ANALES DE LA UNIVERSIDAD



REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

ANALES

DE

LA UNIVERSIDAD

Año XII—Tomo XVI



MONTEVIDEO

IMP. «EL SIGLO ILUSTRADO», DE TURENNE, VARZI Y C.ª
Calle 18 de Julio, número 23
1905

ANALES DE LA UNIVERSIDAD

AÑO XII | Montevideo—1905 | TOMO XVI—N.° 78

El Presupuesto en la República

I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Definición del Presupuesto.—No se encuentra expresamente establecida en nuestras leyes.—Las actas de la Asamblea Constituyente.—Datos que contienen sobre el particular.—Disposiciones constitucionales.—Las primeras iniciativas financieras.

1.—De las múltiples definiciones que se han dado del Presupuesto, nos parece que, en la mayor parte de ellas, pueden notarse deficiencias más ó menos fundamentales.

Nosotros definiríamos el Presupuesto diciendo: que es *el balance periódico de los gastos y recursos públicos sometido por el Poder Ejecutivo á la aprobación legislativa;*—«balance» porque con esa palabra, como lo hacen los italianos, exprésase el carácter del cálculo aritmético que es preciso realizar, en plazos determinados, para regularizar el estado de las finanzas públicas;—«periódico» porque así entran en la definición tanto los presupuestos de sanción anual como los de sanción á plazos más largos;—«gastos y recursos públicos» empleando primero la palabra *gastos*, á diferencia de algunos autores, porque la índole característica del presupuesto del Estado, en contraposición con el de los particulares, es, precisamente en aquél, fijar primero los gastos para adaptar luego á ellos los recursos, mientras que, en este último son los gastos los que se adaptan á los recursos individuales; —«sometido por el Poder Ejecutivo...», es hoy un procedimiento universalmente aceptado que el Poder Ejecutivo sea quien prepare el Presupuesto, pues dada su organización y su contacto directo con todas las oficinas y dependencias del Estado, hállase en mejores condiciones que todo otro Poder para realizar aquella operación preliminar;—«á la aprobación legislativa»—deseamos con esta última parte de nuestra definición dejar bien establecida la necesidad de la sanción parlamentaria que, en el estado actual de la organización política de los pueblos, es un principio inconcuso de las finanzas públicas contenido expresamente en la mayor parte de las Constituciones modernas.

En nuestro cuerpo de leyes no tenemos, como los argentinos, por ejemplo, en su ley de Contabilidad, una definición que pudiéramos llamar legal, del presupuesto general. Nuestra Constitución sólo hace referencias accidentales en su artículo 17, inciso 4.°. Al tratar de las facultades de la Asamblea General dice que á ella compete aprobar ó reprobar, aumentar ó disminuir los *presupuestos de gastos* que presente el Poder Ejecutivo; establecer las contribuciones necesarias para cubrirlos, su distribución, el orden de su recaudación ó inversión; y suprimir, modificar ó aumentar las existentes. Más adelante, en el artículo 46 faculta á cada una de las Cámaras para fijar sus gastos anuales, avisando al Poder Ejecutivo para que los incluya en el *presupuesto general.* Y en el artículo 82, al tratar de las atribuciones del Presidente de la República, dice que debe *presentar anualmente á la Asamblea el presupuesto* DE GASTOS *del año entrante y dar cuenta instruida de la inversión hecha el año anterior.*

Fuera de estas disposiciones nada hay en nuestra carta fundamental que se refiera directamente al presupuesto; pero esas mismas referencias son incompletas bajo todos los aspectos que pudieran servirnos para poner de manifiesto cuál era el verdadero concepto que tuvieron los Constituyentes sobre tan importante materia financiera. En las actas de la Asamblea General Constituyente y Legislativa del Estado hallamos un primer indicio sobre este tópico al discutirse, en la sesión del 25 de enero de 1829, la minuta de decreto creando tres oficinas generales para la administración, recaudación y conservación de las rentas públicas en la Provincia Oriental, á saber: una Contaduría que liquide todas las acciones activas y pasivas, que intervenga en todas las rentas y pagos del Tesoro, que arregle y metodice el establecimiento y cobranza de los impuestos directos é indirectos; una Receptoría General por la que se recauden todos los impuestos directos é indirectos, y una Tesorería General que conserve el Tesoro público de la Provincia. En el artículo 2.° de dicha minuta de decreto se establece que el Gobierno Provisorio propondrá á la Asamblea General el número de empleados de que hayan de componerse dichas tres oficinas, y sus dotaciones. El señor Ministro de Hacienda al proponer dicho artículo dijo que el mismo Gobierno no podrá saber el número de empleados de que deba componerse el establecimiento proyectado, ni la dotación que puede ser bastante, y que, por lo mismo, cree que todos los nombramientos que se hagan serán en comisión, hasta tanto que hecho de los mejores conocimientos pueda decir con seguridad los que considere indispensables, teniéndose siempre presente que el Gobierno será escrupuloso en guardar la mayor economía. *Que cuando llegue el caso de presentar* EL PRESUPUESTO, entonces vendrá en él detallado el número de empleados y sus dotaciones, pues para hacerlo en el momento se vería atado para resolver.

Otro amago de una ley reguladora de las finanzas nacionales que encontramos en los preliminares, por cierto bastante áridos, de esta materia, es el siguiente:

En la sesión del 13 de marzo de 1829, al discutirse un proyecto de ley, creando el Departamento de Policía, el Ministro de Hacienda del general Rondeau, don Francisco Joaquín Muñoz, recalcó en esta afirmación: El Gobierno tiene, en este momento, quien está desempeñando las funciones de los Comisarios de Policía; *ocurre al Cuerpo Legislativo porque para este establecimiento necesita dinero y es preciso su autorización para obtenerlo.* De esa premisa podemos sacar fácilmente en consecuencia que, aun antes de sancionarse nuestra Constitución, se respetaba ya en el país el principio de la aprobación legislativa para decretar los gastos públicos.

Al poco tiempo el Constituyente Chucarro presenta la siguiente minuta de decreto á consideración de la Asamblea:

«Artículo 1.º El Gobierno Provisorio remitirá á la Asamblea Nacional un estado en que se demuestre el producto de las rentas recaudadas en todo el territorio, en los tres meses vencidos desde el día diez de Diciembre del año próximo pasado hasta igual día del mes de marzo del año corriente.—Artículo 2.º Pasará igualmente una relación de todos los empleados de la lista civil, expresando los sueldos que disfrutan».

Su autor la fundó en estos términos:

«La minuta de decreto que he presentado tiene por objeto el adquirir los conocimientos precisos del estado de nuestras rentas, y lo que ellas han producido en la cuarta parte del año que se recaudan en todo el territorio del Estado. Este conocimiento lo considero indispensable, porque adquiriéndolo podremos formar un cálculo más exacto de su producto anual, y con arreglo á él nos ocuparemos de la organización de los diferentes ramos de que debe componerse la administración del país.—Yo he observado que las Legislaturas que nos han precedido, como la Asamblea actual, sólo se han ocupado de la distribución del Tesoro público, y no recuerdo que haya un solo documento en que pueda registrarse lo que hayan producido nuestras rentas: esta noticia ha sido y es esencial á los Representantes del pueblo; y ya que por el estado de guerra en que nos hemos hallado y por la complicada organización en que ha estado el país, no hubiese sido posible el conseguirlo, hoy que afortunadamente gozamos de la quietud que la paz trae en pos de sí, y que nuestras rentas se han hecho extensivas á todo el territorio del Estado, es tiempo de que sepamos lo que ellas producen. Los pueblos, Honorables Representantes, nos han constituido en árbitros de sus destinos; pero no en árbitros absolutos, sino con sujeción á los principios que ellos han proclamado solemnemente; esto supuesto, de cuya regla no puede separarse

todo el que merezca su confianza, nos impone el deber de exigir que el Ejecutivo dé cumplimiento á lo que dispone en el artículo 1.º si él fuese sancionado, como lo espera su autor. Para combinar la administración de un Estado es muy preciso saber los elementos con que se cuenta, y si nosotros ignoramos lo que producen nuestras rentas, ¿cómo podemos expedirnos con el acierto debido ni ocuparnos de este importante asunto?

«Por estas consideraciones creo que los señores Representantes convendrán en la utilidad de sancionar la minuta de decreto que está á su consideración».

En la sesión del 20 de junio de 1829 el Constituyente García presentó una moción proponiendo que se pidiera al Gobierno con la mayor urgencia una razón individual de todos los empleados y comisiones que perciban sueldos del Tesoro público; un estado comparativo del número y sueldo de estos empleados con los de la anterior Administración; una razón de los aumentos de sueldos y anticipaciones que se hayan hecho; la importancia de los premios que deba pagar el tesoro sobre fondos anticipados; los gastos mensuales asignados á las Secretarías, Tribunales, Juzgados y Oficinas públicas; los fondos de cualquier naturaleza que hayan entrado en Tesorería desde la creación del Gobierno Provisorio; los gastos de obras públicas; los de la lista militar y el estado de la deuda actual de gastos ordinarios de la Administración. Todo lo cual debía remitir inmediatamente el Gobierno facultándose, en caso contrario, á la Asamblea para designar á una Comisión especial que pasara á la Contaduría General y tomase todos los conocimientos que quedan expresados.

2.—No es tampoco mucha la luz que arroja la discusión constitucional de los preceptos respectivos.

Así el inciso 4.º del artículo 17 fué aprobado sin comentarios y el 5.º del mismo artículo 17 suprimiendo apenas la palabra «anualmente» al establecer la facultad legislativa de aprobar ó reprobar en todo ó en parte las cuentas que «anualmente» (decía el proyecto primitivo) presente el Poder Ejecutivo. Esta supresión, sin embargo, no autoriza á suponer que los Constituyentes hayan entendido que la rendición de cuentas no fuera un deber concomitante con la presentación anual del presupuesto. Su intención no ha sido que las cuentas de los diversos ejercicios financieros se presentasen arbitrariamente por el Poder Ejecutivo, pues más adelante, el artículo 82 estableció la obligación de presentar anualmente á la Asamblea General, el presupuesto de gastos del año entrante y *dar cuenta instruida de la inversión hecha en el año anterior*.

Las demás referencias constitucionales sobre presupuesto fueron aprobadas sin discusión.

3.—Al tiempo mismo de discutirse la Constitución, preocupábanse los Constituyentes de la regularización financiera del Estado.

La primer iniciativa seria de este género pertenece al señor Constituyente Solano García, quien presentó una minuta de decreto pidiendo al Gobierno con la mayor urgencia: 1.º una razón individual de todos los empleados de la Capital que perciban sueldos del Tesoro público; de todas las personas que gozan pensiones por el Estado y de todos los que se hallan en comisiones temporales disfrutando de sueldos, con expresión del nombre de cada uno; 2.º un estado comparativo del número y sueldo de esos empleados con los que componían la Administración al tiempo de la instalación del Gobierno Provisorio; 3.º una razón de los empleos de nueva creación; 4.º una razón de los aumentos de sueldos que se hayan hecho con cualquier motivo; 5.º otra de la importancia de los premios que debe pagar el Tesoro público sobre fondos anticipados á la Tesorería desde la creación de aquel Gobierno; 8.º otra de los gastos de obras públicas; 9.º todos los gastos de la lista militar; 10 estado de la deuda de gastos ordinarios de la Administración.

Esta minuta fué fundada por su autor y apoyada por otros de sus colegas, manifestando la necesidad de regularizar las finanzas nivelando los gastos con las rentas públicas.

Al continuarse la discusión de la minuta del Constituyente García, ya citada, el señor Chucarro observó que la moción que se discutía no llenaba los objetos que se propone, ni los de la Asamblea. El producto de las rentas del Estado, agregó, lo saben todos los Representantes... Yo sería de opinión, dijo, que se pidiera al Gobierno un presupuesto de los gastos necesarios hasta fin de este año, en la presente Administración. Si después de presentado este presupuesto, viese la H. Asamblea que los gastos excediesen á las rentas, entonces podrá hacerse la reforma... Por estas razones propongo que el Gobierno Provisorio presente á la mayor brevedad, á la aprobación de la H. Asamblea, un presupuesto general de los gastos ordinarios y extraordinarios que demande la organización del Estado.

Tiene interés el dictamen presentado por las Comisiones Especial y Militar reunidas á quienes se cometió el importante encargo de presentar un plan general de Administración para el Estado. Decía aquél: que de los estados y demás documentos examinados resulta que en los seis meses corridos desde el 1.º de enero hasta el día último de junio (año 1829), el producto de las rentas recaudadas ascendía á 56,302 pesos mensuales, al paso que las erogaciones ascendían á 35,334 pesos 40 centésimos la lista militar y 17,300 pesos la ci-

vil, componiendo ambas la suma de 52,634 pesos. La comparación de ambas sumas, decía el dictamen, demuestra un superávit de 3,668 pesos mensuales, con los cuales hay que llenar las dietas del Cuerpo Constituyente y Legislativo, que con los gastos de su Secretaría no bajan de 5,000 pesos;—los 48,000 pesos asignados á la Colonia del Cuareim,—la cantidad que demanda la ley de inválidos y viudedades, socorro á prisioneros;—el aumento de nuevos empleados en la Administración de Justicia;—el establecimiento de una policía regular especialmente en la campaña, la reposición de armamentos, vestuario de la tropa, etc.;—la instrucción pública y otros objetos de que no se puede prescindir absolutamente. El dictamen concluye pidiendo al Gobierno Provisorio que presente, á la mayor brevedad, un informe sobre el plan general de administración y un presupuesto de gastos compatible con las principales necesidades del Estado y sus recursos actuales.

Como se ve, por estos antecedentes, nos viene de muy lejos el mal de los déficits y de las apreturas financieras!

II

EL PROCESO DEL PRESUPUESTO

1.—Las legislaciones en general, de acuerdo con la universal opinión de los tratadistas, dividen el proceso del Presupuesto en cuatro partes:

a) Preparación.
b) Voto.
c) Ejecución.
d) Control.

La *preparación* corresponde al Poder administrador, pues se trata simplemente de confeccionar un proyecto que aquél puede hacer en mejores condiciones que todo otro Poder. El *voto* es, naturalmente, del Parlamento. La *ejecución* la realiza el Poder administrador. El *control*, en tesis general y particularmente en lo que á nuestro país se refiere, pertenece también al Parlamento.

Nace, pues, el Presupuesto en el Poder Ejecutivo, va á la Asamblea, vuelve al Poder Ejecutivo y pasa, en último término, de nuevo por la Asamblea. Tal es el proceso del Presupuesto en la mayor parte de los países modernos.

Vamos ahora á esbozar algunas legislaciones extranjeras antes de examinar la nuestra.

a)

Preparación

Corresponde al Poder Ejecutivo.—La práctica en las legislaciones extranjeras.—Ejemplos de Inglaterra, Estados Unidos, Francia, etc.—En la República falta una ley orgánica del Presupuesto.—Cómo se prepara el Presupuesto en nuestra práctica administrativa.—AÑO ECONÓMICO: *fecha de su comienzo en diversas naciones.—Las variantes que ha sufrido en el país.—Leyes de 1837, 1858, 1860 y 1883.—Examen de la ley vigente.*

1.—Dijimos que la preparación del Presupuesto corresponde al Poder Ejecutivo Es sobre este particular unánime el consenso de las opiniones. Todos los conocimientos que son indispensables para la preparación del Presupuesto, dice Mase Dari (1), mejor que en cualquier otro órgano del Estado pueden hallarse en el Poder Ejecutivo á causa de su misma posición en el Estado, aún en relación á los demás Poderes y á los demás órganos gubernativos. En Francia, en Inglaterra, en Prusia, en Italia, en Rusia, en todas partes, en una palabra, agrega Stourm (2) es el Poder Ejecutivo el que prepara el Presupuesto. Lo prepara de una manera legítima y necesaria: él sólo puede y debe desempeñar ese rol. Colocado en el centro del país por la jerarquía de sus funciones hasta en el seno de las más pequeñas poblaciones, mejor que nadie siente las impresiones de las necesidades y de los votos públicos, mejor que nadie puede apreciar su importancia, su mérito relativo y, por consecuencia, traducirlo en cifras en el Presupuesto. Por lo demás, es él mismo que más tarde debe poner en ejecución el Presupuesto; tiene, pues, interés en preparar, en las mejores condiciones posibles, el proyecto cuya aplicación le está reservada.

2.—Este principio tiene su aplicación más extricta en la legislación de Inglaterra, donde la Corona propone y la Cámara de los Comunes acuerda sin realizar ningún aumento en los gastos ni ninguna reducción en las rentas. Sin embargo el cumplimiento absoluto y rígido de ese procedimiento, va pasando ya al dominio de la vieja historia parlamentaria de aquel país, pues según las nuevas costumbres, las Cámaras de los Comunes están tomando cada día mayor ingerencia en las tareas de proponer aumentos y disminuciones. En la exposición oficial sobre Presupuesto ya hacía notar su autor, M. Childers, este hecho: que desde tres años atrás había habido en la Cámara 576 proposiciones implicando aumento ó reducción de los gastos.

---

(1) E. Masi Dari. *Sul Biliancio dello Stato*, 1899.
(2) René Stourm. *Le Budget*, 1889.

3.—A primera vista, aquel mismo principio no recibiría aplicación en la legislación norteamericana, pues la Constitución, al parecer, encomienda á la Cámara de Representantes la preparación del Presupuesto. Observando, no obstante, la intervención directa del Gobierno en dicha preparación, se ve que el principio de la iniciativa del Poder Ejecutivo en la preparación del Presupuesto no sufre, en resumidas cuentas, excepción en los Estados Unidos. En efecto: los comités de las Cámaras encargados de preparar y presentar á la Asamblea los proyectos correspondientes, son asesorados por los trabajos que realiza el Secretario del Tesoro, pues es obligación constitucional de dicho funcionario someter periódicamente al Congreso el cálculo de las necesidades de cada departamento ministerial para el año financiero siguiente. Es sobre estos documentos impresos y repartidos entre los legisladores que el parlamento da comienzo á su tarea. La regla, pues, fundamentalmente, no sufre excepción.

Es también el Poder administrador el que, indirectamente, en los Estados Unidos prepara el Presupuesto (1).

4.—En la República Oriental no hay prescripciones legales que indiquen la forma determinada en que debe procederse á la preparación del Presupuesto.—Nos falta una ley orgánica de esa importantísima materia financiera.

En Inglaterra, por ejemplo, aquella misión le está especialmente encomendada al lord de Tesorería que ha sido, en general, el primer Ministro, investido de ampliaciones, facultades y tan vastos poderes que han hecho decir á de Franqueville que el primer Ministro de Inglaterra «no reina; pero gobierna». Aquí, según expresamos, no hay una cabeza única para la formación del proyecto de gastos y recursos. Las prácticas más en uso por nuestros gobiernos han venido estableciendo que cada Ministerio pida los datos necesarios á las oficinas de su dependencia—que luego dichos datos sean reunidos por el Ministro respectivo para pasarlos en conjunto al Ministerio de Hacienda que los ordena y metodiza;—después el presupuesto general es tratado en acuerdo de gobierno para ser, sin otro trámite, remitido á la Asamblea.

Cabe observar que, en resumidas cuentas, es el Presidente de la República quien, de acuerdo con el artículo 82 de la Constitución, presenta el Presupuesto. No lo prepara en sus detalles; pero es dueño de introducir las partidas y erogaciones que estime convenientes, pues dentro de nuestro régimen político presidencial, los *acuerdos* de Gobierno sólo tienen el nombre y el aparato de tales. En el fondo si la opinión presidencial es favorable á determinado aumento ó rebaja y

(1) V. *Revue des Deux Mondes*, 1.° de agosto de 1898.

esa opinión discorde produjese una crisis ministerial, no por eso el proyecto dejaría de presentarse ni sufriría mayores tropiezos ulteriores en la sanción de la Asamblea

5.—Como lo dejamos dicho, no está suficientemente legislada ni reglamentada en la República la preparación del Presupuesto, salvo determinadas leyes que tendremos oportunidad de mencionar más adelante. Citaremos primero lo que ocurre en algunos otros países para comparar luego lo que sucede en el nuestro :

La práctica financiera de Francia ha establecido que el Presupuesto sea preparado en los meses de octubre ó noviembre á más tardar, no del año inmediatamente anterior en que ha de regir sino del anterior á aquél. Así, el Presupuesto preparado en noviembre de 1901 vendría á regir en enero de 1903. El año financiero en Francia es el mismo que el año civil. La fecha habitual de la presentación del proyecto á las Cámaras ha oscilado entre los últimos días de enero y los de junio, esto último por excepción administrativa.

En Italia, desde 1884 se abre el año económico el 1.º de julio y se cierra el 30 de junio. Según la ley de 17 de febrero que introdujo esa importante reforma en el sistema financiero italiano, «después del mes de noviembre de cada año el Ministro presenta al parlamento el proyecto de presupuesto del ejercicio siguiente».

Desde 1844 los Estados Unidos cambiaron también su año económico en la misma forma, y la presentación del proyecto de Presupuesto por el Secretario del Tesoro al Comité permanente de la Cámara de Representantes verifícase en el mes de diciembre.

A partir desde el 1.º de abril de 1877—dice la ley prusiana de 29 de febrero de 1876—el año financiero empezará cada año el 1.º de abril y se cerrará el 31 de marzo.—En Prusia el Ministro de Hacienda presenta su exposición financiera en el mes de enero.

En Inglaterra el año económico tiene igual principio y fin que en Prusia; pero la preparación inicial tiene lugar durante el mes de octubre, enviando, en esa fecha, sus cálculos á la Tesorería todas las reparticiones administrativas.—La presentación á la Cámara de los Comunes tiene lugar en el mes de febrero.

En Bélgica, cuyo año financiero coincide con el civil, el proyecto es presentado á la Asamblea en el mes de marzo; pero generalmente el Ministro de Finanzas, en noviembre ó diciembre, ratifica ó rectifica sus cálculos en el seno mismo del Parlamento mediante un discurso semejante al que pronuncia el canciller de Tesorería en Inglaterra en la víspera de la apertura del año financiero.

En la Argentina según la ley de Contabilidad de 1870, los Minis-

tros forman *oportunamente* los presupuestos de los ramos de su cargo, y el Poder Ejecutivo presenta al Congreso el Presupuesto general en todo el mes de mayo.—El ejercicio del presupuesto principia el 1.º de enero y termina el 31 de diciembre de cada año.

Entre nosotros, la Constitución ha establecido la obligación del Poder Ejecutivo de *presentar anualmente el Presupuesto de gastos del año entrante.*—Habla la ley fundamental únicamente de los *gastos* en el citado artículo, que es el 82, como en el 17, inciso 4.º, dándole competencia á la Asamblea para aprobar ó reprobar, aumentar ó disminuir los presupuestos de *gastos* que presente el Poder Ejecutivo.—No se mencionan para nada los *recursos.*—De manera que al pie de la letra constitucional el Poder Ejecutivo sólo tendría que presentar el cálculo de los gastos de la administración sin el correspondiente cálculo de recursos.—Pero esto no puede ni debe entenderse así de ninguna manera.—A pesar de las opiniones del estadista Alberdi, comentando un artículo análogo al 17 nuestro de la Constitución Argentina del 53, que sostiene que la palabra «gastos» ha sido empleada deliberadamente con exclusión de la de *rentas* por los constituyentes de 1853, como lo fué por los de 1819, 1826 y por los autores de la Constitución de Chile—nosotros nos inclinamos á creer, dejando de lado razones teóricas, que al tratar nuestro Código fundamental del «presupuesto de gastos» ha querido designar ó referirse también á las rentas y recursos necesarios para hacer frente á la administración nacional.

Así la ley sobre sueldos, pensiones, contribuciones y presupuesto de febrero 3 de 1826, cuyo artículo 3.º es casi igual al inciso correspondiente del 82 de la Constitución, decía textualmente: «El Gobierno queda obligado á presentar en el último mes de cada año el presupuesto de *gastos* y RECURSOS para el año entrante y en el primer mes de éste la cuenta de las inversiones del año anterior». No podía ser de otro modo, pues de lo contrario nuestros Constituyentes habrían legislado con verdadera ignorancia del procedimiento universalmente aceptado en todo buen sistema financiero. Presentar únicamente el cálculo de los gastos sería quebrar la preparación uniforme y metódica del presupuesto general.

Por lo demás, la ley de mayo de 1832 ha disipado toda duda posible sobre el particular. Su artículo 1.º dice así: «El Poder Ejecutivo presentará al Cuerpo Legislativo con el presupuesto de gastos, una relación de todas las rentas que hubiesen estado en ejercicio el año último, del importe que haya producido cada una y de lo que calculase debe producir en el año corriente para aplicarse al pago de los gastos presupuestos».

Otra cuestión relacionada con el precepto constitucional que estudiamos es la de saber si el año á que hace referencia la Constitución es el civil ó el económico.—Conceptuamos que se trate de este último. De lo contrario habrían sido inconstitucionales las leyes que, en diversas épocas, han cambiado, como vamos á ver, el comienzo del año económico, é inconstitucional sería también la ley vigente que hace correr de julio á junio el ejercicio financiero.

En este mismo orden de ideas expresóse el Representante señor Octavio Lapido al sancionarse la ley del 58 cambiando el año económico. El precepto constitucional que se refiere al Presupuesto, decía, establece que el Presidente de la República presentará anualmente el presupuesto de gastos del año entrante. Determinando, pues, que el año económico se cuenta de marzo á mayo, queda perfectamente cumplido el precepto constitucional desde que el Presupuesto se presenta el día 15 de febrero, día de la apertura de la sesión legislativa... En este sentido el artículo 1.° que está en discusión, está completamente arreglado al precepto constitucional.

6.—El comienzo del año económico ha experimentado en nuestra legislación financiera los siguientes cambios:

Por ley de marzo 8 de 1837 el año económico se contó desde 1.° de enero hasta fin de diciembre; el Presupuesto general debía sancionarse de un año para el otro, el de 1839, decía la ley, en el de 1838, y así sucesivamente.—El presupuesto que se sancionó en aquel período abrazó desde el 16 de junio de 1837, hasta fin de diciembre de 1838.

La ley de 17 de junio de 1858 cambió el año económico desde 1.° de marzo hasta fin de febrero.

La ley de 7 de mayo de 1860 volvió al régimen antiguo igualando el año civil al económico, es decir, de 1.° de enero hasta fin de diciembre

Finalmente nos encontramos con la ley que rige hoy día, de agosto 8 de 1883, cuyo artículo 1.° dice que el año económico de la República empezará el 1.° de julio y terminará el 30 de junio siguiente. El Presupuesto General de Gastos debe sancionarse antes del 30 de junio del mismo año en que debe empezar á regir. La presentación de las cuentas debe hacerla el Poder Ejecutivo en los quince primeros días siguientes á la apertura de las sesiones del Cuerpo Legislativo y la del Presupuesto General de Gastos antes del 1.° de abril.

La principal importancia en el terreno práctico que tienen las épocas diversas de la sanción y presentación del Presupuesto, así como las

distintas fechas del año económico, se funda en la mayor ó menor exactitud financiera á que conduce la adopción de esos distintos períodos.

En general, en cuanto á la fecha que separa la *presentación* de la *sanción legislativa* del Presupuesto, los extremos opuestos pueden reducirse á dos:—uno, como el francés, en que el Poder administrador prepara su proyecto con catorce ó quince meses de anticipación, y otros que reducen esa distancia excesiva, como nuestra ley vigente, á un par de meses apenas.

Ambos sistemas opuestos tienen sus ventajas é inconvenientes. Teóricamente, para que los cálculos respondan mejor á la realidad de las cosas, lo más aceptable es que las fechas de la presentación y las del comienzo del año económico se encuentren lo más cerca posible. —El sistema francés sería por demás inconveniente.—El proyecto del Ejecutivo suele ser desmentido mientras se encuentra en poder de la Asamblea, por sucesos imprevistos, políticos ó financieros, que vienen á desfigurar los planes de la Administración. Esas causas excepcionales de disturbios, muy posibles sobre todo en los países nuevos como el nuestro, influyen tanto en el cálculo de los recursos como en el plan de los gastos públicos; aquél y éste suelen sufrir, á largos plazos, variantes considerables. De ahí que el sistema que analizamos sea inconveniente y de aplicación imposible en repúblicas como estas de América, cuyos organismos en formación no responden todavía de un modo cierto é inflexible al desarrollo normal de las leyes económicas.

La tendencia opuesta que aproxima en lo posible la fecha de la presentación del Presupuesto á la de su sanción tiene, por su parte, la desventaja de acortar demasiado el período de la discusión parlamentaria de la ley de Presupuesto. Entre nosotros, por ejemplo, los trámites parlamentarios á seguirse son los mismos que corresponden, en general, á la discusión y sanción de las demás leyes. De manera que cuando se introducen modificaciones legislativas en algunas de las dos ramas de la Asamblea, no hay tiempo material para despachar sancionado el Presupuesto antes de comenzar el ejercicio financiero.

Las razones principales aducidas por el gobierno del general Santos para variar el año económico en 1883, fueron que la omisión en que habían incurrido hasta entonces casi todos los gobiernos de presentar á la sanción de la Asamblea General el Presupuesto de Gastos tenía por causa la dificultad de estimar gastos y calcular recursos al principio del año, cuando apenas se ha empezado á recoger y distribuir la renta votada, siendo imposible prever con tanta anticipación las condiciones indispensables al equilibrio entre los ingresos y egresos á que cumple aspirar en la Ley de Presupuesto.

Siendo contado nuestro año económico de enero á diciembre—agre-

gaba el mensaje—y empezando las sesiones ordinarias en febrero, á estar al estricto cumplimiento de la ley, debería, con efecto, el Poder Ejecutivo presentar el proyecto cuando empieza á ponerse en ejecución el último sancionado, y no ha podido verificar si se aproxima siquiera á la realidad de las cosas, no pudiendo, por tanto, la Cámara con bases seguras tomar resolución al respecto, y de ahí desequilibrios siempre inconvenientes.

No entraremos á discutir los móviles que animaron la confección del citado mensaje que tal vez no tuvo, en su época, otro fin inmediato que el de percibir en un mismo año dos veces los impuestos; pero, no obstante, creemos que la ley actual se armoniza con las disposiciones constitucionales relativas al funcionamiento de las sesiones ordinarias de la Asamblea, que según el artículo 40 de nuestra ley fundamental, empezará el 15 de febrero de cada año, concluyendo el 15 de junio inmediato siguiente.—Dentro de estas fechas y de las indicadas en la ley referida de agosto 8 de 1883, es innegable que se pueden llenar satisfactoriamente las condiciones que apuntábamos como necesarias para una fijación conveniente y adecuada del año económico.

Sin embargo, las prescripciones de aquella ley no han sido cumplidas con la regularidad que fuera de desearse, desde que está en vigencia. La propia palabra oficial se encarga de revelarnos estas incorrecciones administrativas. En el mensaje del Poder Ejecutivo sobre presentación de cuentas, de marzo 19 de 1891, se decía que, aún cuando la ley citada prescribe que el proyecto de Presupuesto General de Gastos debe presentarse antes del 1.º de abril, *acaso no ha habido un solo año en que tal precepto se haya cumplido exactamente.*

Diferencia entre ejercicio y gestión.— Ventajas é inconvenientes de la Contabilidad por ejercicio.—Ejemplos de países que siguen uno y otro sistema.—Cuál es el adoptado en la República.

7.—Es conveniente distinguir de una manera clara los términos *ejercicio* financiero y *gestión* financiera para apreciar bien su alcance. Con este objeto aplicaremos, para definir el ejercicio, un ejemplo común que traen los autores. Supongamos que con las entradas correspondientes á un año determinado, un particular desea emplear cierta suma en comprar muebles para su habitación. El particular percibe 100 pesos de renta mensuales. Ordena los muebles el 1.º de enero y le cuestan 240 pesos. Pero el vendedor de los muebles no los concluye hasta marzo ó abril del año siguiente. Recién el 1.º de junio abona el particular dichas cuentas. Sin embargo el precio será pagado

siempre con las cantidades reservadas mensualmente durante el año anterior. Habrá que distinguir, pues, las rentas y los gastos del nuevo año con los gastos ya realizados y las rentas apartadas en su trans curso para el pago de la cuenta de muebles.

Un Estado puede hallarse y se halla, casi siempre, en condiciones semejantes. Termina el año económico; pero algunas de las obras públicas encomendadas no han sido concluidas, ni sus créditos y deudas definitivamente liquidados. Lo mismo puede suceder con la recaudación de las rentas correspondientes al año económico vencido. A fin de regularizar esta situación se ha ideado la contabilidad por ejercicio, que consiste en una especie de ampliación ó continuación del año financiero, dando algunos meses de respiro, un período de tiempo, más ó menos largo, durante el cual deben quedar definitivamente saldadas todas las cuentas. *El año económico, más dicho plazo complementario, es lo que se denomina ejercicio.*

Veamos ahora el otro sistema de contabilidad: la *gestión.* En el *ejercicio,* como hemos visto, existe el período de doce meses correspondiente al año financiero y el suplemento que varía según las diversas legislaciones. En la *gestión* se comienza y termina á plazo fijo. Llévanse las cuentas de una fecha precisa á otra fecha precisa, con el fin de obtener una situación de caja exacta, sin preocuparse ni de los saldos á vencer, ni de las cuentas á cobrar, ni de las obras encomendadas que no han sido entregadas el día del vencimiento. Expresa muy bien Stourm esta diferencia general diciendo que mientras los *ejercicios* son cuentas morales, las de *gestión* son cuentas materiales.

Estos dos sistemas han sido adoptados el primero por Francia y por Inglaterra el segundo.

Las ventajas de la contabilidad por gestión consiste en la precisión y en su mayor simplicidad. Ella es, sin duda, aparente para llevar las cuentas de los particulares, pero no las del Estado. El sistema del ejercicio tiene en el orden financiero enorme superioridad sobre aquél.

En efecto: el Estado debe preocuparse más de la regularidad de sus cuentas que de la rapidez con que ellas puedan ser llevadas. Los acontecimientos inesperados que sobrevinieran harían de otro modo, que de repente, un año determinado viera aumentada considerablemente la cifra de sus gastos y otro disminuida la de sus recursos por no haberse pago aquéllos durante la gestión, ó no haberse recaudado las rentas correspondientes durante ese mismo plazo. El control en esas condiciones resulta difícil y el estudio científico y comparado de los presupuestos sucesivos se hace imposible. La acumulación incesante de los *residui attivi* y los *residui passivi,* como le llaman los italianos, de un presupuesto sobre otro, hace que éstos se hallen en un estado de espectativa y deficiencia perpetuos.

Las cuentas por ejercicio, al contrario, responden mejor á la regula-

ridad y exactitud financieras y permiten con la separación continua de los presupuestos, estudiar su desenvolvimiento.

Fundado en esos principios se halla el decreto reglamentario de junio 13 de 1890 que,—con el objeto de uniformar y simplificar el sistema de contabilidad de la Administración Pública de manera que ésta demuestre en la forma más precisa la gestión del Presupuesto General de Gastos; para lo cual se requiere que los ejercicios financieros queden desligados unos de otros á fin de poderse deducir con la mayor eficacia las conclusiones económicas á que dé mérito la ejecución de dichos presupuestos,—estableció que mientras los ejercicios económicos abracen el período de doce meses que termina en el mes de junio, todas las reparticiones por donde se recauden rentas ó impuestos de cualquier naturaleza, no cerrarán sus cuentas hasta el 31 de agosto siguiente á la terminación del ejercicio, á fin de completar en esos dos meses el ingreso de las rentas y la liquidación de las erogaciones que correspondan al ejercicio expirado, sin perjuicio de abrir los libros del nuevo ejercicio el día 1.º de julio; bien entendido que en esa fecha no se pasarán á éstos los saldos del anterior. Terminados esos dos meses complementarios se cierran definitivamente las cuentas del ejercicio económico vencido en 30 de Junio, pasando los saldos que no se pudieron liquidar en los dos meses de respiro á la cuenta de septiembre siguiente, esto es, al tercer mes del nuevo ejercicio, entrando así á formar parte de los recursos de éste.

REGLAS PARA LA PREPARACIÓN DEL PRESUPUESTO

Dos sistemas principales.—Universalidad y especialización.—Principio de la universalidad.—Descripción general de los gastos.—Ventajas de este sistema.—Especialización.—Objeciones á este procedimiento.—Algunas de nuestras irregularidades en esta materia.—Los consulados y los juzgados de paz.—Servicios especiales.—El anexo del Presupuesto.

8.—Respecto á la forma en que el Presupuesto debe ser presentado existen dos sistemas principales: el de la universalidad y el de la especialización. Vamos á definir uno y otro.

La universalidad consiste en agrupar en capítulos independientes y separados todos los gastos públicos, por una parte, y todos los recursos por otra. No deben admitirse ni las confusiones ni las compensaciones en las diversas partidas. El Poder Legislativo tiene, de esa manera, por delante una exposición exacta de todo lo que se gasta, de un lado, y de todo lo que se percibe de otro, para satisfacer aquellos gastos. La especialización consiste, según la definición de Stourm,

«en atribuir á cada servicio una personalidad distinta, distrayendo de la masa las rentas y los gastos que le son propios á fin de ligarlos y equilibrarlos entre sí».

La diferencia aparece de relieve comparando, pues, los dos sistemas: por el primero es el total de los gastos y el total de los recursos lo que se exhibe; por el segundo cada servicio presenta los saldos netos de su propia explotación. Se pretende independizar de tal manera los distintos servicios, como si se tratara de balances industriales ó comerciales para dar á conocer á los socios las ganancias ó pérdidas habidas durante el año.

Precisamente en eso han querido basarse las ventajas de la especialización. Los Poderes públicos, se dice, pueden así darse cuenta, analizando los distintos rubros del rendimiento ó de los déficits, de cada uno de los servicios del Estado.

Las ventajas de la universalidad fúndanse, en cambio, en que es un sistema más *económico* y más *racional* porque en el Presupuesto General deben hallarse no los resultados de las rentas, deducidos los gastos de un servicio determinado ó el déficit que estos últimos ocasionan relativamente á los primeros, sino el detalle desinteresado y bruto de todos los recursos del Estado y de todas las erogaciones del Estado independientemente los unos de los otros. Es más *económico* porque separando los gastos de los recursos, el costo de los servicios no se eleva en relación al producido de cada uno de ellos; si así fuera, podrían haber tentaciones hacia la fastuosidad para atender los gastos de cierto servicio cuando éste rinde mucho. No hay, pues, conveniencias en esas comparaciones que suelen arrastrar al derroche.

Por lo demás, el Presupuesto de la Nación debe reflejar la situación financiera en general, y no particularmente con respecto á determinado servicio. La situación de cada servicio, de cada presupuesto especial no está de más, si se quiere, que se haga pública por separado; pero no en la ley del Presupuesto.

9.—Las leyes en los países más adelantados han adoptado el sistema de la universalidad. Salvo algunas excepciones, Inglaterra lo ha incorporado á su régimen financiero.

Alemania también, menos en la parte relativa al servicio de Correos y Telégrafos y algunas otras excepciones de menor importancia.

Otro tanto puede decirse de Italia desde 1884, de Rusia y de Bélgica entre los países europeos.

10.—En la República Oriental se ha seguido en general el principio de la universalidad aceptando algunos presupuestos especiales y cubriendo con determinados recursos determinados servicios.

Así por ejemplo: la planilla referente á la Dirección y servicio de

faros, es satisfecha con parte de la renta que produce el impuesto de faros. El presupuesto de la legación argentina lo es con parte de los emolumentos consulares producidos por el consulado de Buenos Aires. Todas las rentas consulares para nada aparecen en el Presupuesto General, manteniéndose la práctica viciosa de que los cónsules de la República se mantengan con sus emolumentos como se mantienen los jueces de paz con el producto de sus respectivas costas judiciales.

Al tocar este punto se nos ocurre que lo adecuado á la normalidad de las leyes sería presupuestar ordenadamente todo ese personal ambulante y desligado del Presupuesto General, cuyos gastos son satisfechos con rentas del Estado que éste ni controla ni analiza. Debiera existir en la letra C correspondiente al Ministerio de Relaciones Exteriores, el presupuesto de nuestro cuerpo consular, y en el artículo respectivo del cálculo de las rentas lo que los consulados producen. Lo mismo decimos con respecto á la letra H del Poder Judicial, adonde debieran hallarse debidamente presupuestados, como lo están los demás juzgados de la República, los correspondientes á la magistratura inferior é incluidas las costas judiciales en el cálculo de recursos.

12.—La ley de Presupuesto tal como la sanciona entre nosotros la Asamblea Legislativa, contiene, en globo, según lo hemos dicho primeramente, las partidas de gastos de los servicios del Estado y obligaciones de la Nación y después el cálculo de recursos. Existe, además, el rubro «Diversos Servicios» enumerado actualmente en el *Anexo* incorporado al detalle del Presupuesto, que se atiende con rentas recaudadas y distribuidas en la forma establecida en leyes y resoluciones especiales en vigencia.

La implantación de este Anexo data del presupuesto 1899-900 y fué fundada por la Comisión respectiva en estos términos: «Se ha llevado al anexo todos aquellos servicios de la Nación que por costearse con rentas propias ó especiales no gravan las que se han designado como rentas generales. En este Anexo han hallado cómodo y natural hospedaje ciertos servicios que, como el de la aplicación de las entradas percibidas por las Juntas del Interior, han paseado casi todas las secciones del Presupuesto, desalojados sucesivamente como intrusos molestos, hasta ser definitivamente expulsados del Presupuesto que sancionó el Consejo de Estado.—Vuestra Comisión cree, sin embargo, que un verdadero Presupuesto General de Gastos debiera ser el cuadro completo, fiel y exacto, de todos, absolutamente de todos los gastos de una nación, como también de todos los recursos con que cuenta para servirlos.

«Siguiendo la opinión de uno de los hombres de estado más ilustres, cree que en un país bien administrado, lo único sincero, lo único útil y provechoso es presentar en un solo presupuesto, todos esos gastos y

todos esos recursos, expuestos franca y lealmente.—No es esto condenar la práctica de estudiar y sancionar presupuestos parciales, bien al contrario halla esa práctica sumamente útil y previsora en ciertos casos, al punto de considerar que debiera hacerse extensiva á las Juntas del interior, á la Comisión Nacional de Caridad y á todas aquellas reparticiones que pueden tener vida independiente, dentro del cálculo de sus recursos; pero eso no obsta para que los presupuestos parciales sean incorporados al General de Gastos, al cuadro detallado y completo de las expensas nacionales, de modo que todos y cada uno de los habitantes del país puedan comprenderlo fácil é inmediatamente, sin estar expuestos á ilusionismos, siempre peligrosos, ya sean éstos favorables ó adversos...» «Se ha dado á ese complemento necesario la forma de *Anexo*, sin llevar sus resultados á las sumas generales, con el objeto de facilitar, en caso de ser aceptado, la comparación entre el presupuesto que se sancione y los sancionados y proyectados antes con sujeción á fórmulas distintas. Por otra parte, al prevenir una dificultad posible, aún en forma de Anexo, satisface la necesidad que lo motiva, y mediante una simple adición, permite darse cuenta exacta del monto total de todos los gastos que demandan los servicios públicos».

En el capítulo de estos «Diversos Servicios», figuran:

a)	La Junta Económico-Administrativa de la Capital, cuyo último presupuesto asciende á	$	1:022,000.00
b)	Las Juntas Económico-Administrativas del Interior, por.	»	274,000.00
	(Excedente de la Contribución Inmobiliaria de Campaña, destinado á vialidad . .	»	110,000.00)
c)	Comisión Nacional de Caridad y Beneficencia Pública	»	500,000.00
d)	Jefaturas Políticas y de Policía de la Capital y campaña	»	77,300.00
e)	Universidad	»	40,000.00
f)	Puerto de Montevideo	»	1:000,000.00
g)	Consejo Nacional de Higiene	»	10,500.00
h)	Varias	»	1:200,000 00
		$	4:233,800.00

CÁLCULO DE LAS RENTAS Y DE LOS GASTOS

Condiciones que deben presidirlo: sagacidad y sinceridad.—Sistemas empleados para realizarlo.—El sistema automático y el del cálculo inductivo.—Mayores probabilidades de acierto tomando el promedio de un número de años determinado.—Influencia de las fechas de apertura del año económico.—Inestabilidad de los sistemas empleados en la República.

13.—Uno de los hechos de mayor importancia en la preparación del Presupuesto, es el cálculo exacto de las rentas y de los gastos. Es necesario que éstos y aquéllas se compensen en los números del proyecto y en la realidad de las cosas: vale decir, que al ejecutarse luego la ley, no haya déficits.

Es preciso, pues, gran tino y previsión económica para no incurrir en errores más ó menos graves. En esta materia la experiencia sucesiva de los Gobiernos es la que puede dar las mejores reglas para una confección acertada del proyecto de Presupuesto. Los autores llaman *sagacidad* á esta primera condición.

La segunda sería la *sinceridad*, es decir: la declaración positiva y cierta de los gastos y de las rentas sin disminuir aparentemente aquéllos, ni aumentar falsamente estos últimos con el propósito de engañarse á sí mismos y al público utilizando un criterio de fantástico optimismo, para juzgar el estado verdadero de las finanzas públicas. El sistema de la disminución de los gastos y de la hinchazón de las rentas ha sido adoptado por los países de mala fe financiera, como Turquía y el Egipto, hambrientos de dinero y pretendiendo atraer con perspectivas engañosas el capital extranjero. No necesitamos insistir sobre las gravísimas consecuencias materiales y morales de esas arterías administrativas. Es lo mismo que si un individuo desprovisto de todo recurso pretendiera pasar por rico con ostentaciones falaces y con pomposas fanfarronerías!

Enumeradas las condiciones esenciales que deben reunirse en la preparación del Presupuesto, veamos los sistemas más utilizados para llegar á la mayor exactitud de los cálculos.

Dichos sistemas pueden reducirse á dos: el *automático* y el *inductivo* (*majorations*).

14.—El sistema automático consiste en calcular las rentas del ejercicio próximo, mecánicamente, por así decirlo, determinando su monto por la recaudación efectiva realizada el año anterior. El procedimiento es, como se ve, sencillo: basta con llevar al proyecto la cifra exacta de las rentas percibidas en el último ejercicio conocido.

El sistema *inductivo* consiste en agregar á las bases normales de las rentas recaudadas el aumento probable de acuerdo con los progresos anuales obtenidos de un ejercicio para otro. Este sistema ha sido el fruto de corrientes favorables al crecimiento de los impuestos indirectos que han entusiasmado á los confeccionadores de presupuestos en algunos países. Se ha visto en Francia, por ejemplo, en la época en que él fué adoptado, que los excedentes de la percepción sobre las previsiones primitivas aumentaban de año en año. Y no se quiso desperdiciar esa brillante oportunidad de engrosar el capítulo de las rentas y de lanzarse así, á barajar anticipadamente y con fruición, esas riquezas tributarias puestas á disposición de la administración pública.

Estos dos sistemas son inconvenientes.

En primer lugar ellos sólo deben aplicarse, como bien se comprenderá, á determinados renglones de las rentas públicas, á las contribuciones indirectas que son las más elásticas y susceptibles de sufrir fuertes oscilaciones en un breve período de tiempo.

Los impuestos directos son más fijos, casi invariables. Así, por ejemplo, nuestra contribución inmobiliaria no está ni tiene porqué estar sujeta á bruscas oscilaciones. No pasa lo mismo con las rentas que tienen su asiento en el consumo público.

Hecha esta salvedad, analicemos brevemente el procedimiento automático y el *inductivo.*

El primero, tomando inalterablemente por base el año anterior, suele hallarse expuesto á error de cálculo. Del hecho que en el ejercicio vencido las rentas hayan ascendido á tanto ó á cuanto, no debe ni puede inferirse, de una manera matemática, que el rendimiento del ejercicio siguiente será el mismo.—En efecto: el producido de los impuestos es aleatorio, sujeto á las variaciones producidas por acontecimientos, que pueden repetirse periódicamente, ó desconocidos y, sobre todo, á la consumación de sucesos que pueden verse venir en el horizonte económico al abrirse el nuevo año.

En cuanto al sistema *inductivo,* no pensamos que deba ser adoptado. El aumento de los impuestos indirectos no tiene que sugestionar demasiado á los preparadores de una ley, pues es siempre y en todo caso preferible el superávit, al déficit de las rentas.

15.—El procedimiento más práctico y eficaz, el menos sujeto á errores, es el de tomar como base de cálculo para el próximo rendimiento de las rentas, no el año anterior exclusivamente, sino el término medio de un número de años determinado: de un decenio, por ejemplo. Y no someterse solamente á ese dato, sino agregar los hechos nuevos, conocidos ó probables, que tendrán ó que podrán realizarse en el ejercicio económico venidero, hechos que se dejan, naturalmente, librados á la sagacidad y experiencia del legislador.

Para la mayor ó menor exactitud de este cálculo, tienen influencia las fechas designadas por las leyes para la presentación del Presupuesto, y la apertura del año económico. Si están muy distantes una de otra, los errores son más fáciles. Si se hallan próximas, casi juntas, como sucede en Inglaterra, no se tratará ya de *prever* sino de *constatar* el efectivo de las rentas recaudadas.

16.—En el régimen financiero del país no se ha establecido en forma invariable ningún sistema para el cálculo de los recursos. A veces se ha empleado el *automático*, otras el de los rendimientos posibles obedeciendo á tales ó cuales causas probables de aumento ó disminución; otras el que indicábamos de tomar un término medio de los rendimientos efectivos en un plazo dado de años.

Para poner en evidencia la exactitud de alguno de los cálculos realizados, vamos á transcribir las previsiones de ciertos Presupuestos y el rendimiento efectivo de las rentas:

AÑOS	Câlculo de recursos	Rendimiento efectivo
1884-85	$ 11:640,000	$ 12:373,688 89
1885-86	» 13:385,000	» 11:719,692.84
1886-67	» 13:044,200	» 12:704,831.94
1887-88	» 13:798,796	» 13:668,096.46
1888 89	» 13:862,000	» 15:690,293.83
1889-90	» 14:954,500	» 17:415,154.11

17.—Es menos complicada la preparación y cálculo de los gastos, pues éstos responden á datos positivos y ciertos.—Un servicio determinado demanda tanto, y tanto es lo que se apunta en la planilla de los gastos.—Mientras las rentas están expuestas á excesos ó disminuciones, el gasto es fijo, es una cifra que no puede de ninguna manera sobrepujarse sin trámites de forma excepcionales.—Este carácter especial del gasto es lo que ha hecho que se le denomine crédito, entendiendo que es un crédito abierto por el tesoro público al Estado, para subvenir á sus necesidades.

Los créditos pueden ser de dos clases: *evaluativos*, ó sean aquellos que no se determinan de antemano de una manera precisa y que sólo dará su medida la ejecución del Presupuesto, y los *limitativos*, ó sea aquellos que, como los sueldos y dotaciones de empleados, representa un monto estricto, del cual no puede subirse ni bajarse.

Tal es la única cuestión que se presenta en cuanto al cálculo de los gastos, de dificultad muy inferior, como se comprende, al cálculo de recursos.

EL PROYECTO DEL PRESUPUESTO

Su presentación por el Gobierno.—Exposiciones verbales con que se acompaña en algunas legislaciones extranjeras.—En la República se presenta como cualquier otra ley.—Las memorias ministeriales.—El mensaje de apertura de la Asamblea.—Las secciones que comprende nuestro Presupuesto y su división.

18.—El proyecto de presupuesto de gastos lo presenta el Poder Ejecutivo á las Cámaras, en nuestro país, como otro proyecto de ley cualquiera, es decir: pasa á estudio en seguida de la Comisión de Presupuesto, la que informa, haciendo de él un repartido que es el que tienen entre mano los legisladores durante la discusión parlamentaria.

En algunas legislaciones extranjeras la presentación del proyecto de Presupuesto va acompañada de la exposición verbal de motivos, encomendada al Ministro de Hacienda.

Se trata de una ilustrativa disertación financiera que pone al Parlamento en condiciones de conocer á fondo y con precisión el estado económico y financiero de la Nación, el crecimiento ó la merma de la fortuna pública, el desenvolvimiento comparado de los últimos ejercicios transcurridos y del que va á cerrarse; el estado del Tesoro, de la deuda pública, etc., para concluir fundando las previsiones hechas en el cálculo de recursos y de gastos presentado al debate parlamentario.

En la República Oriental no se sigue esta práctica.—Como lo decimos, el proyecto de Presupuesto se presenta como toda otra ley, á veces acompañado de un preámbulo explicativo del Poder Ejecutivo.

Sin embargo, los legisladores no se hallan exentos, de acuerdo con las disposiciones constitucionales, de conocer durante el transcurso del año la situación financiera del país. Si esto no ocurre, precisamente, al ser presentado el Presupuesto, ocurriría, en cambio, anualmente, si se cumpliera el artículo 88 de la Constitución que obliga á los Ministros de Estado, una vez abiertas las sesiones de las Cámaras, á dar cuenta particular á cada una de ellas del estado de todo lo concerniente á sus respectivos departamentos.

Además, al abrirse las legislaturas, es costumbre que en el mensaje correspondiente, el Presidente de la República informe del estado financiero y económico de la Nación.—El precepto constitucional, sin embargo, no se refiere, en las obligaciones que en el artículo 82 confiere al Presidente de la República más que á las informaciones sobre el estado *político* y *militar* de la República; pero es corriente que el mensaje de apertura haga más amplias aquellas informaciones,

poniendo á los legisladores en conocimiento detallado del producido de las rentas, del estado de la deuda pública y de las consideraciones económicas de carácter general que el Poder administrador pueda hacer sobre esos hechos por él conocidos.

El Presupuesto se presenta por secciones, determinada cada una de ellas por una letra. Dichas secciones son: el Poder Legislativo, la Presidencia de la República, Ministerios de Relaciones Exteriores, Gobierno, Hacienda, Fomento, Guerra y Marina, Poder Judicial y finalmente las obligaciones de la Nación.

Dichas secciones van divididas en *planillas* y se terminan con un resumen general de cada una de ellas. Al fin del Presupuesto se acompaña un nuevo resumen general de todo su contenido.

---

b)

Voto del Presupuesto

La prioridad de la Cámara de Diputados según las leyes nacionales. --No se halla expresamente establecida.- El procedimiento parlamentario en Francia, en Inglaterra y en Estados Unidos.—Comisiones parlamentarias.—Especialidad de las votaciones y votaciones en bloc.—Ni unas ni otras son convenientes.— Ventajas de las votaciones por departamentos ó secciones.

1.—Acabamos de ver quién prepara y cómo se prepara el Presupuesto. Veamos ahora la tramitación que se sigue para obtener la aprobación parlamentaria.

El Poder Ejecutivo se ha desligado ya del proyecto. Está ahora en manos del Poder Legislativo. Llegamos, pues, á la segunda parte de lo que hemos llamado el proceso del Presupuesto: 1.º Preparación; 2.º Voto. Es corriente en la legislación universal que sea la Cámara de Diputados la que entienda primeramente en esta ley financiera.—En nuestro país no existe ninguna disposición constitucional expresa ni ninguna ley ó precepto reglamentario sobre el particular. Más aún: puede haber lugar, interpretando el texto de nuestra ley fundamental, á algunas contradicciones. Efectivamente: los ya citados artículos 17 y 82 dicen, el primero: que á la *Asamblea General* compete (véase inciso 4.º) aprobar ó reprobar, aumentar ó disminuir los presupuestos de gastos que presente el Poder Ejecutivo—y el segundo: que la presentación del Presupuesto debe hacerse anualmente á la *Asamblea General.*

Ahora bien: entre nosotros, el Presupuesto de Gastos es una ley como otra cualquiera, y las disposiciones generales de la Constitución sobre la proposición, discusión, sanción y promulgación de las leyes, dicen que todo proyecto, á excepción de los del artículo 26, puede tener su origen en cualquiera de las dos Cámaras á consecuencia de proposiciones hechas por cualquiera de sus miembros, ó *por el Poder Ejecutivo* por medio de sus Ministros.

El referido artículo 26 establece, es cierto, que es de competencia exclusiva de la Cámara de Representantes la iniciativa sobre impuestos y contribuciones, tomando en consideración las modificaciones con que el Senado las devuelva; pero, directamente, de ese artículo no puede inferirse que en la ley sobre Presupuesto de *Gastos* deba iniciar las discusiones parlamentarias la Cámara de Representantes. Ya lo decíamos: no existe ninguna disposición que de un modo expreso así lo determine. Ese mismo derecho de iniciativa en materia de impuestos ha sido vivamente discutido. El doctor Aréchaga, por ejemplo, comentando el artículo lo critica de esta manera:

«En las repúblicas representativas no hay razón alguna para negar al Senado el derecho de iniciar proyectos de ley sobre impuestos. Cuando existían en las viejas monarquías Senados aristocráticos, cuyos miembros gozaban del privilegio de no pagar impuestos, muy justo era que sólo tuvieran el derecho de establecerlos las asambleas de origen popular, pues entonces constituía una poderosa garantía de la libertad el principio de que las contribuciones debían ser consentidas únicamente por los Representantes de la nación, ó mejor dicho, de la parte de ella que tal carga soportaba. Después de suprimido ese odioso privilegio, ha podido todavía considerarse peligroso conceder á las Cámaras aristocráticas la facultad de establecer impuestos ó de tomar la iniciativa en proyectos de ley de esa naturaleza, porque elegido su personal exclusivamente por los monarcas, es natural suponer que estén sometidos á la influencia de éstos y que no tengan reparo alguno en sacrificar los intereses populares en beneficio de la Corona. Pero siendo hoy el Senado en todas las repúblicas, un cuerpo representativo y popular, cuyos miembros no gozan de ningún privilegio personal y están sometidos á la acción de las leyes sobre impuestos de la misma manera que los demás ciudadanos, no hay motivo alguno para negarles, en las funciones legislativas de carácter económico, el derecho de iniciativa».

La práctica parlamentaria, no obstante, ha establecido, en nuestro país, que la discusión de la ley de Presupuesto se inicie en la Cámara de Representantes.

Antes de entrar al análisis del procedimiento parlamentario nacional, en materia de discusión y sanción del Presupuesto, sintetizaremos los sistemas más en boga en las legislaciones extranjeras.

2.—Las características de estos diferentes sistemas consisten en la forma como proceden las Comisiones legislativas encargadas de estudiar previamente el proyecto: ellas son permanentes ó no permanentes;—sus sesiones son públicas ó no públicas.

En Francia las Cámaras se dividen en *bureaux* de un número variable y cuya composición se renueva por la suerte mensualmente. Todos los proyectos de ley pasan por dichos *bureaux* para su discusión y estudio previos y á fin de facilitar la discusión general. La diferencia entre todos los proyectos de ley y el de Presupuesto estriba en el número de comisarios designados por cada *bureau* para aquel trabajo. En vez de once miembros como son generalmente, para estudiar el Presupuesto reúnense treinta y tres miembros. Las sesiones de las referidas Comisiones son privadas y, no ya el público sino los mismos miembros de la Asamblea que no pertenezcan á aquéllos, pueden enterarse de los asuntos tratados. Lo mismo ocurre á excepción de Austria, en las demás naciones europeas.

En Inglaterra el proyecto de Presupuesto lo estudia la Cámara en *comité* formado por todos aquellos legisladores que deseen concurrir al debate y aportar su concurso. Esta discusión difiere de las sesiones generales en los procedimientos parlamentarios que son menos solemnes y más prácticos. En vez del *speaker* preside el *chairmán*, y los legisladores pueden hablar é interrumpirse cuanto quieran. Terminado el debate el *chairman* ocupa su banca de legislador y resume aquel ante la Cámara nuevamente presidida por el *speaker*. Por lo dicho se comprende que la discusión es pública á diferencia del sistema francés y que la Comisión no tiene carácter de permanente.

En los Estados Unidos las Cámaras nombran al empezar las sesiones un número determinado de comités permanentes. Los Presupuestos parciales son enviados á estudio de las diversas Comisiones. y de las trece Comisiones que en la Cámara de Representantes ocúpanse de asuntos financieros, sólo dos tienen participación en la confección del Presupuesto. El carácter esencial de estas Comisiones es, pues, el de su permanencia.

Una vez constituidas las Comisiones, sea de la naturaleza que fueren, permanentes ó no permanentes, funcionando pública ó privadamente, su misión consiste en el estudio detallado del proyecto del Poder Ejecutivo á fin de producir el informe con que ha de ser acompañado á la Cámara, introduciendo las modificaciones que la Comisión considere necesarias.

En algunos países nómbranse miembros informantes para cada uno de los distintos ministerios en que se divide el proyecto. Entre nosotros, como en todos los demás proyectos de ley, la Comisión designa de su seno á un solo miembro informante que expone á la Cámara los fundamentos del proyecto cuya sanción se aconseja.

El voto del Presupuesto va precedido de las dos discusiones de orden: la general y la particular.

Aquí se discuten y se aprueban las planillas una por una, renglón por renglón, partida por partida, produciéndose á menudo debates fatigosos sobre un pequeño aumento ó reducción de sueldo. Es lo que se denomina en teoría la *especialidad* del voto. Opuesto á este procedimiento de discusión se encuentra el voto en bloc de todos los gastos. Y en un término medio, entre uno y otro extremo, estaría el voto por Ministerios ó Departamentos. Así nuestro Presupuesto hállase dividido en nueve letras que comprende grupos de servicios diversos. La letra *A* comprende al Poder Legislativo; la *B* á la Presidencia de la República; la *C* al Ministerio de Relaciones Exteriores; la *D* al Ministerio de Gobierno; la *E* al de Hacienda; la *F* al de Fomento; la *G* al de Guerra y Marina; la *H* al Poder Judicial; la *I* á las obligaciones de la nación.

Creemos que representaría una reforma útil abreviar estos largos trámites en la discusión parlamentaria. No somos partidarios de la sanción en bloc de todos los gastos; pero tampoco lo somos de una especialización demasiado exagerada como sucede entre nosotros. Aconsejaríamos, pues, que la votación y discusión se realizase por planillas, aprobándose el importe total de cada una de ellas. La forma en que funcionan las Comisiones de Presupuesto en las prácticas parlamentarias del país, permite á todos los legisladores hacer las indicaciones que crean convenientes, á sus compañeros de Cámara, quienes estarán en condiciones de incluir ó no la modificación aconsejada sin necesidad de llevar á la Cámara á debates largos y estériles que retardan y dificultan todos los años la rápida sanción de la ley de Presupuesto.

Aprobada definitivamente la ley por la Cámara de Diputados, pasa entonces al Senado que puede aprobar, sin modificaciones, el proyecto, quedando así en condiciones de ser pasado al Poder Ejecutivo para su promulgación. Si el Senado hiciera modificaciones, lo avisa á la Cámara de Representantes que, si se conforma con ellas, queda también en condiciones de ser promulgada la ley. Si la Cámara de Diputados sostuviese su proyecto primitivo, resuelven en definitiva ambas Cámaras reunidas por una mayoría de dos tercios de sufragios.

LA INTERVENCIÓN DEL SENADO

En nuestro país ambas Cámaras tienen facultades idénticas en la discusión y sanción del Presupuesto.—Lo que pasa en otros Estados.—La práctica inglesa.—La Cámara de los Comunes y la de los Lores.—El conflicto de 1860.—Imposibilidad de divergencias en nuestro régimen parlamentario.

1.—Ya hemos visto que en la República el Presupuesto sigue los trámites comunes á la discusión y sanción de las demás leyes en general. Hemos visto también que la práctica, más que toda otra disposición legal preceptiva, ha establecido la prioridad de la Cámara de Representantes sobre el Senado en la iniciativa de la discusión. Son los Representantes los que entienden primero en esa importante ley financiera.—Dentro de nuestra legislación positiva no hay, pues, una prerrogativa definida en favor de la Cámara de Diputados: éstos y los Senadores tienen iguales facultades en lo concerniente á las modificaciones que crean necesario introducir en el proyecto remitido por el Poder Ejecutivo. Semejante á la de la República es la legislación de Suecia, de Italia, de Estados Unidos, etc.—No pasa lo mismo en otros países.—Veamos, en rápida revista, las distintas facultades que se otorgan en las legislaciones extranjeras á una y otra rama del Cuerpo Legislativo.

2.—En Holanda, la primera Cámara de los Estados Generales sólo tiene el derecho de aprobar ó desaprobar en bloc el Presupuesto.—Otro tanto se establece en la legislación prusiana.—En Bélgica hállanse también limitados los poderes del Senado en esa materia.—En la historia parlamentaria de Inglaterra se encuentra uniformemente establecida la prioridad de la Cámara de los Comunes en esta misma materia, sólo turbada en 1860 cuando Mr. Gladstone propuso la abolición del impuesto sobre el papel, abolición que fué votada por la Cámara baja y rechazada por la Cámara de los lores. «La constitucionalidad de este voto fué sumamente discutida—dice Leroy Beaulieu—y ella mereció serlo.—Lord Palmerston, agrega el mismo autor, hizo decidir por la Cámara de los Comunes que se nombraría una Comisión para investigar en los archivos del Parlamento cuáles habían sido, hasta entonces, los usos de las dos Cámaras respecto de las diversas medidas que había que observar para establecer ó suprimir los impuestos»... Quedó constatado que los lores habían renunciado en materia de impuestos á los derechos de iniciativa y de modificación; pero que en diversas circunstancias habían usado el derecho de rechazar los *bills* que establecían ó suprimían las contribuciones.

Volvemos á repetir que, en nuestro país, esos conflictos no pueden producirse. Aquí los Senadores introducen las modificaciones que estiman convenientes al proyecto de la Cámara de Diputados, y es la Asamblea General la que resuelve en definitiva sobre la diversidad de opiniones, adoptando resolución por las dos terceras partes de votos.

Con esto damos por terminada la parte relativa al *voto* del Presupuesto. Sólo quedan ahora dos grados más de su proceso: la *ejecución* y el *control.*

Excusamos entrar en mayores comentarios sobre la importancia capital del *voto* legislativo: él constituye uno de los trabajos más trascendentales de las Asambleas en los países democráticos, á la vez que representa una de las manifestaciones más salientes del legítimo poder de que se halla investida la representación nacional.

ANUALIDAD DE LOS PRESUPUESTOS

Excepciones á la regla de la anualidad.—El fondo consolidado inglés, —El septenado militar en Alemania.—Sanción de Presupuestos parciales.—Los «duodécimos provisorios» del régimen francés.—Prórroga total del Presupuesto en nuestras malas costumbres financieras.

1.—En casi todas las legislaciones europeas y americanas el Presupuesto General de Gastos se vota por el período de un año. Es un plazo dentro del cual pueden preverse y encerrarse las oscilaciones á que está sometido el rendimiento de la renta pública. Nuestra Constitución expresamente determina al Poder Ejecutivo la obligación de presentar *anualmente* á la sanción legislativa, el Presupuesto. Este plazo de un año es uniforme para todos los servicios.

No ocurre lo mismo en otros países donde aún siendo anual el Presupuesto, hay porciones de él que son votadas por un número de años más ó menos largo. En Inglaterra, por ejemplo, existe el llamado «fondo consolidado», que comprende la lista civil, la dotación del presidente de la Cámara, los emolumentos de parte de la magistratura, los servicios diplomáticos, los intereses de la deuda inscripta y flotante, las pensiones civiles y militares, casi todos los impuestos, menos el *income tax* y los derechos sobre el te, etc., que forman un grupo exento de la verificación parlamentaria anual. La tercera parte de los gastos y las cuatro quintas partes de las rentas inglesas forman en los gastos y rentas consolidadas que no pasan anualmente por la sanción legislativa y que sólo son modificables por leyes especiales.

Alemania nos ofrece otro ejemplo semejante con su septenado militar, resultado de las tendencias hacia la más sólida organización guerrera del país. El efectivo del ejército es votado por el término de siete años consecutivos. Los gastos para su mantenimiento, en cambio, reciben la sanción anual del Reichstag. Esta última salvedad no le da al parlamento alemán, sin embargo, el menor poder para negar fondos, pues una vez votado el efectivo del ejército, la Asamblea no tiene más remedio que acceder á las demandas de créditos del Gobierno tendentes á sufragar todos los gastos necesarios á la organización militar. Dichas erogaciones, por lo tanto, vienen á ser también, indirectamente, votadas por siete años.

Independientemente de esta sanción normal del Presupuesto por un plazo dado de tiempo, existen algunas sanciones anormales por un plazo menor: Presupuestos mensuales, por ejemplo, votados precipitadamente para atender á los gastos hasta que el nuevo Presupuesto General quede sancionado. Estas irregularidades financieras tienen una historia larga y tumultuosa en el régimen francés bajo la denominación de *duodécimos provisorios,* nombre que da á entender el carácter mensual y transitorio que tienen dichos Presupuestos.

En Inglaterra se han extendido los llamados votos *on account* que son verdaderos votos parciales de servicios distintos y autorizaciones parciales también para los pagos que se van realizando á medida que se discute el Presupuesto. El Presupuesto General aparece más tarde, cuando ya se han ido ejecutando los parciales con el nombre de *act of appropriation,* que confirma y recapitula los votos parciales.

La costumbre inveterada en la República no es la de sancionar en tales casos, presupuestos pasajeros, sino la de prorrogar en su totalidad el Presupuesto vigente hasta que se sancione el nuevo, ó bien, cuando el tiempo falta, materialmente, prorrogar el Presupuesto vencido para todo el próximo ejercicio económico.—En medio á nuestros graves desórdenes administrativos del pasado, ese ha sido el expediente más usual y casi la práctica constante durante largos períodos. Sin ir muy lejos, la Comisión de Presupuesto del Consejo de Estado de 1898, decía en el comienzo de su informe de Presupuesto para aquel año económico :

«El último Presupuesto General de Gastos sancionado de acuerdo con los preceptos de la ley constitucional de la República, fué el que rigió durante el ejercicio económico de 1893-94—lo que vale decir que durante el período administrativo que corresponde á una presidencia ó sea durante cuatro años, el país ha vivido sin conocer el monto de los gastos públicos».

Anomalías semejantes se han producido más de una vez en nuestra accidentada vida administrativa.

LOS GASTOS EXTRAORDINARIOS

Son un mal necesario en la vida del Estado.—Su universalidad.—Los créditos adicionales.—Paliativos que se han ideado para sustituirlos.—Los presupuestos de rectificación y los «virements» *en Francia.—Los balances de previsión definitiva en Italia.—Inconvenientes de la dualidad de los presupuestos.—Un vicio de nuestra ley: la facultad de hacer trasposiciones.—Algunos antecedentes sobre dicha corruptela.—Cómo se sanciona actualmente.*

1.—Las exigencias de los gastos públicos no pueden ser previstas con una rigurosa precisión. Lo mismo que pasa á las personas puede pasar al Estado: un presupuesto individual suele sufrir alteraciones por hechos inesperados como una enfermedad ú otro acontecimiento extraordinario de diversa índole. En la vida del Estado atraviésanse también sucesos que demandan al Tesoro público erogaciones que no fueron votadas: tales pueden ser una epidemia, una guerra, un cataclismo cualquiera... De aquí nacen los gastos extraordinarios y la correspondiente votación de créditos extraordinarios por los parlamentos. Estamos, pues, en presencia de un «mal necesario».

Todos los países registran en su historia económica la producción más ó menos repetida de esas solicitudes anormales que vienen á alterar en parte fundamental el cálculo general de gastos y recursos formulados primitivamente.

2.—Dentro del género de los gastos extraordinarios compréndese la especie de los llamados créditos *adicionales* que consisten en agregar á las partidas ya votadas cierto excedente que no pudo preverse al calcular los gastos. Las desventajas mayores de los créditos adicionales pueden resumirse diciendo que subvierten por completo la economía primitiva del Presupuesto y tienden á ensanchar desconsideradamente la cifra de los gastos. Lo primero se concibe fácilmente recordando la minuciosidad con que han tenido que votarse los gastos y recursos á fin de ceñirse á un plan conveniente á los intereses del Estado. Lo segundo se explica porque en votaciones parciales, aisladas, es más difícil resistir á la sanción de un gasto justificado por su utilidad que en las votaciones generales, adonde pesan, además de dicha *utilidad* del gasto, como argumentos decisivos, á veces, las exigencias generales del Presupuesto *en su conjunto*.

Para remediar un tanto el avance de los créditos adicionales se han ideado diversos paliativos financieros de muy dudosos resultados prácticos, que en seguida enunciaremos:

En Francia empezóse por exigir que cada demanda de créditos adi-

cionales debía ser votada conjuntamente con las nuevas rentas necesarias para atender á su servicio. La reforma fué degenerando, haciéndose cada vez más vaga en la determinación de las rentas afectadas y se generalizó, al fin, el sistema de decir que el nuevo gasto sería satisfecho con *los recursos de la deuda flotante* ó con *las rentas generales* del Presupuesto ordinario del ejercicio.

Más adelante—y es esa la ley que está hoy en vigencia *teórica* en Francia—se estableció que en la sala de conferencias y de Comisiones legislativas se exhibiría un cuadro, llevado al día, de todos los créditos imputados á los ejercicios corrientes. Otros procedimientos semejantes en su eficacia se han indicado también en las leyes; pero entre los que han adquirido verdadero arraigo y tienen alguna importancia para nosotros, debemos mencionar los presupuestos llamados «rectificativos» y las trasposiciones (virements).

La rectificación del Presupuesto, según lo indica su nombre, consiste en modificar durante el propio ejercicio el Presupuesto anual ya sancionado, y en vigencia. Se trata, pues, de un nuevo Presupuesto, con un nuevo cálculo de gastos y recursos que rectifica, en ciertas partidas, el Presupuesto anual.

En la legislación financiera de Italia, el llamado balance de previsión definitiva, forma parte inveterada de sus costumbres financieras aún cuando la ley de 11 de febrero de 1884, sobre contabilidad general del Estado, no hable del balance de definitiva previsión.

Graziani dice refiriéndose al Presupuesto preventivo que precede al definitivo: «es, pues, un proyecto á la gruesa de entradas y gastos, preparado en consideración y con la experiencia de los ejercicios precedentes, más bien que una verdadera y precisa cuenta anticipada. Luego, cuando después de un examen ulterior, después de realizada la rectificación de entradas y salidas tal cual fueran presentadas en el balance de primera previsión; después de la constatación de los saldos activos y pasivos y de los gravámenes abandonados del ejercicio precedente, el proyecto de entradas y de gastos, representado en el balance de primera previsión y hecho más concreto, más próximo á la entera verificación de las previsiones hechas, y, en consecuencia, más atendible y más conforme á la realidad de los recursos y de las necesidades del Estado, se tiene entonces el balance de previsión definitiva que se puede considerar como el verdadero balance preventivo» (1).

Esto es lo normal en Italia;—pero aún queda en esa misma legislación un Presupuesto que se asemeja al Presupuesto de rectificación francés: y es el llamado *bilancio di assestamento* «que se forma de todos aquellos retoques, aquellas sistematizaciones, aquellas rectifi-

(1) Graziani: *Instituzioni di scienza delle finanze.*

caciones cuyo fin es hacer el balance preventivo cuanto más próximo sea posible á la realidad y en equilibrio con el balance que mide y prueba efectivamente la verdad del ejercicio financiero» (2).

Este sistema de la dualidad de Presupuestos, á pesar de haber sido prácticamente adoptado en algún país, es, á nuestro juicio, inconveniente. El Presupuesto debe ser uno y no múltiple. En general, el cálculo preventivo no es mirado con mayor interés y, en tal caso, la ley que lo rige, no es buena. Si pasa lo contrario, es decir, si se concentra demasiado la atención sobre el balance preventivo, el definitivo carece, entonces, de rigurosidad. Así es, pues, que conviene á la regularidad financiera de un Estado, la unidad en el voto de su Presupuesto. En este sentido aceptamos la legislación de nuestro país que coincide con la de la mayoría de los pueblos modernos. La dualidad de los Presupuestos es, hoy por hoy, una excepción de la regla generalmente aceptada. Sus defensores le atribuyen, sin embargo, el poder de suprimir los créditos adicionales. Seguimos entendiendo que estos últimos son, á pesar de todo, un mal cuya curación radical resulta materialmente imposible en el transcurso de la vida financiera de un país.

Contra los créditos adicionales se han ideado en Francia los llamados *virements*. Veamos en qué consisten. En su origen histórico distínguense dos clases de trasposiciones: unas sobre los excedentes disponibles que consistían en atender con los excesos libres de un capítulo determinado las necesidades de otro capítulo insuficientemente dotado. La segunda especie se denominaba *á título provisorio ó con cargo de restitución*, y consistía en recurrir no á los excesos sino á lo disponible, corriendo el ejercicio, de un capítulo determinado para atender exigencias apremiantes, urgentes, de otro capítulo más necesitado. Al clausurarse el ejercicio los capítulos favorecidos tenían que devolver lo recibido anticipadamente. De aquí su nombre de *á título provisorio ó con cargo de restitución.*

3.—Corresponde á los *virements* del Presupuesto francés—práctica que ha sido condenada y repudiada enérgicamente en aquel país—el artículo adicional de nuestra ley de Presupuesto en que se faculta al Poder Ejecutivo para hacer las *trasposiciones* que crea convenientes sin perjuicio del servicio público.

Comentando este punto escribimos hace algún tiempo las siguientes consideraciones:

La acepción exacta de ese artículo se presta indudablemente á interpretaciones caprichosas que los gobiernos de nuestro país no se han quedado cortos en realizar. Prueba de ello es que el artículo tiene su historia, y una historia, por cierto, bien accidentada. Por los antece.

(2) De Brun: *Manuale per la lettura del bilancio.*

dentes ilustrativos que damos á continuación, se podrá ver que aquélla representa, en definitiva, la tendencia por parte del Poder Ejecutivo á extender sus facultades relativas á la trasposición de rubros en el Presupuesto y la reacción por parte del Cuerpo Legislativo hacia la limitación de semejantes facultades.

En realidad no debiera concederse al Poder Administrador absolutamente ningún derecho para variar el destino de las asignaciones presupuestadas, pues las trasposiciones de rubros, por pequeñas que sean ó quieran entenderse dentro de los términos del artículo que comentamos, pueden dar margen, y lo han dado con frecuencia, á todo género de abusos ilegales y aún á verdaderas violaciones constitucionales.

Replicando al proyecto de Presupuesto presentado por el Poder Ejecutivo en 1874—que pedía autorización para hacer las *trasposiciones y reducciones* que creyera convenientes—decía el informe de la Comisión de Hacienda lo siguiente:

«La Comision ha modificado el artículo que autoriza al Poder Ejecutivo para hacer trasposiciones y reducciones en los diferentes rubros del Presupuesto; se ha hecho hábito y es hasta cierto punto indispensable, *dado sobre todo la precipitación con que se sancionan entre nosotros los presupuestos* y las inevitables irregularidades de que *por efecto de esa misma premura* suele adolecer, en autorizar al Poder Ejecutivo para hacer trasposiciones en las partidas del Presupuesto. Se comprende que al armar al Poder Ejecutivo de esa autorización se cuenta singularmente que sólo hará de ella un uso prudente y mesurado. De otra manera no habría ley de Presupuesto que por el uso arbitrario de esa facultad no pudiese venir á ser en gran parte alterada ó modificada. Pero si librándose á la rectitud y á la prudencia de la administración puede autorizarse el medio de las trasposiciones *por las razones indicadas*, no es posible admitir que se faculte al Poder Ejecutivo en general para hacer reducciones en el presupuesto».

De este informe se desprende que las trasposiciones pueden autorizarse cuando se sancionan con premura excesiva ó precipitación las leyes de presupuesto y que las facultades otorgadas al Poder Ejecutivo se recomiendan á su rectitud y á su prudencia. Se sobrentiende, pues, que cuando un gobierno carezca de esas condiciones de honorabilidad puede cometer—en uso de la autorización legal concedida por el Cuerpo Legislativo—arbitrariedades é irregularidades de todo género. No es este un criterio correcto de entender la ciencia administrativa confiando en la mayor ó menor honradez personal de los hombres, la buena ó mala aplicación de los dineros públicos.

El Poder Ejecutivo más adelante, entendió á su manera el derecho de hacer trasposiciones, y un buen día organizó la policía á su antojo haciendo caso omiso de la constitución que á ese servicio le había

dado el Cuerpo Legislativo en el Presupuesto. La Cámara de entonces, en que figuraban los más distinguidos ciudadanos del país, intentó someter al Poder Ejecutivo á juicio político por violador de la ley; pero al fin se aconsejó la sanción de un proyecto interpretativo del artículo en cuestión, redactado en estos términos:

Artículo 1.º La organización que el Cuerpo Legislativo haya dado en el Presupuesto General de Gastos á cada uno de los ramos de la Administración Pública no podrá ser alterada ni modificada por el Poder Ejecutivo so pretexto de mejor servicio público y de considerarse dentro del rubro presupuestado para ese ramo.»

Art 2.º Cuando el Poder Ejecutivo hubiera sido autorizado para hacer trasposiciones y modificaciones en el Presupuesto, esta autorización se entenderá sin perjuicio de conservar la organización impuesta or la ley de Presupuesto.

La mayoría de la Cámara no creyó que el precedente proyecto diese verdaderamente en la tecla, haciendo notar el señor Agustín de Vedia que la falta cometida por el Poder Ejecutivo no estaba, á su juicio, en el desconocimiento de la organización dada por el Cuerpo Legislativo á los ramos de la Administración pública, sino en invertir los dineros del Estado en forma diversa á la sancionada por la ley.

El artículo de la ley que comentamos, tal cual lo sancionaban los parlamentos hasta hace muy pocos años, dejaba libre el camino para la comisión de actos inconstitucionales. Así por ejemplo: existe en una planilla cualquiera un rubro expresamente destinado á un empleado determinado; el Poder Ejecutivo por conveniencia ó economía no provee dicho empleo y más tarde se le ocurre destinar esa partida para cualquier otra dotación que él considere conveniente, y no presupuestada. La violación de la Constitución se convierte de esa manera en irremediable, ocultándola, no obstante, el Poder Administrador bajo la facultad que se le ha concedido de hacer trasposiciones, según su entender, siempre que ellas no perjudiquen el buen servicio público. Muchos gobiernos, utilizando ese artículo se han creído en el caso de establecer y suprimir empleos, determinando sus atribuciones y aún aumentando ó disminuyendo sus sueldos, cometidos éstos de exclusiva incumbencia de la Asamblea General. Por otra parte la forma minuciosa en que se discute aquí el Presupuesto excluiría la admisión de estas posibles corruptelas administrativas para las cuales se deja puerta franca al Poder Ejecutivo.

Algo se ha adelantado últimamente. Ahora dicho artículo se sanciona con grandes restricciones. Las trasposiciones se autorizan siempre que no se trate de crear ó suprimir empleos, de alterar los sueldos, ni de excederse en las erogaciones, debiendo el Poder Ejecutivo dar cuenta á la Asamblea de acuerdo con el artículo 82 de la Constitución.

Es un paso dado en el camino de la eliminación absoluta de ese artículo vicioso.

RECHAZO DEL PRESUPUESTO

Conflicto de Poderes.—El derecho de los parlamentos.—Los amagos de rechazo en Francia y en Inglaterra.—El caso de Chile.—Nuestras Asambleas pueden reprobar los proyectos del Ejecutivo.—Menor gravedad del choque en nuestra legislación en que los impuestos se votan separadamente.

1.—Dos líneas vamos á dedicar á esta cuestión:—El Presupuesto puede ser rechazado por la Asamblea.—Producido el caso, ¿cuál es la situación de un país en tales condiciones? En el nuestro ¿están autorizadas las Cámaras para ello, y qué ocurriría si alguna vez se produjese esta delicada emergencia?

No hay duda que el más grave conflicto de Poderes puede ocurrir en el funcionamiento de las instituciones del Estado. Tal vez este que estudiamos sea uno de los que acarreen consecuencias más lamentables y revele al mismo tiempo una situación imposible, revolucionaria, que no podría prolongarse. Estaríamos ante una crisis cuya solución sería precipitada por su misma gravedad insostenible.

El derecho de los parlamentos para rechazarle al Poder Ejecutivo sus presupuestos, es, en general, incuestionable. Sólo hablando en sentido figurado podría exclamarse como M. de Bonal en una sesión de las Cámaras francesas: «Una Asamblea política no tiene más derecho de rechazar el Presupuesto que un hombre el de destruirse á sí mismo, por sus propias manos!...» La experiencia nos demuestra lo contrario aún cuando en general las Cámaras usan de esa facultad como mero instrumento de intimidación política.

En Inglaterra, por ejemplo, desde 1868 la Cámara de los Comunes no ha dejado de votar una sola vez el Presupuesto á pesar de haber amenazado varias veces con hacerlo. (1)

En Francia ha sucedido otro tanto, poco más ó menos. Planteado el conflicto por la Asamblea, el Poder Ejecutivo se ha visto en la necesidad de ceder. De otra manera ninguno de los receptores de impuestos habría percibido, ni ninguno de los pagadores habría pagado un solo centésimo sin la correspondiente aprobación legislativa.

En la América del Sud tenemos un ejemplo de este grave conflicto durante la revolución parlamentaria de Chile que dió por resultado la caída del Gobierno de Balmaceda.

2.—En la legislación de la República es de competencia del Poder Legislativo la aprobación ó *reprobación*, el aumento ó disminución de los

(1) Erskine May: «Historia Constitucional de Inglaterra».

Presupuestos de Gastos que presente el Poder Ejecutivo, así como el establecimiento de las contribuciones necesarias para cubrir aquellos gastos.

Está, nos parece, fuera de cuestión la facultad que también tienen aquí las Cámaras para rechazar el proyecto de Presupuesto. Expresamente consignada poseen la atribución de *reprobar* el Presupuesto de Gastos. De manera, pues, que el conflicto puede llegar á producirse. Sin embargo, sus resultados entre nosotros serían de una gravedad menor que en otras legislaciones, donde se votan conjuntamente, por una misma ley, las erogaciones y los impuestos necesarios para cubrirlas. Allí el rechazo del Presupuesto equivale á cerrarle al Gobierno todas las fuentes de rentas. Los encargados de percibir estas últimas, como decimos más arriba, no podrían hacerlo, ni los encargados de los pagos podrían pagar un solo centésimo, sin la aprobación legislativa correspondiente.

Aquí las leyes de impuestos sanciónanse independientemente de la ley de Presupuesto y algunas de ellas tienen carácter permanente, como los impuestos de aduana que constituyen una de las fuentes de recursos más importante con que cuentan las finanzas públicas.

Esta facultad del Cuerpo Legislativo para rechazar el Presupuesto es una nueva manifestación de su poder. En un conflicto entre el Parlamento y el Poder administrador es más lógico que sea aquél quien venza á éste desde que la institución parlamentaria representa directamente la voluntad popular.

Las exigencias de una Asamblea, por otra parte, no se harán sentir sino en casos de estricta justicia y, por representar al país tiene aquélla el derecho de ser respetada Justo es, en consecuencia, que ante la presión de la soberanía nacional se incline el Poder Ejecutivo

---

c)

Ejecución del Presupuesto

Corresponde al Poder Administrador.—Las dos grandes funciones de la ejecución: recaudación de las rentas y pago de los gastos.—Resumen de las principales leyes nacionales que han reglamentado dichas funciones.

1.—Hemos visto ya que en el proceso del Presupuesto una vez salido de manos del Poder Ejecutivo que lo prepara, va á las Cámaras que lo sancionan para volver de nuevo al Poder Administrador encargado de ejecutarlo Nos hallamos ahora en presencia de esta tercera parte de las cuatro en que hemos dividido el análisis de la más importante de todas las leyes financieras.

El Poder Ejecutivo, la Administración, debe, pues, recaudar las rentas públicas y pagar los gastos públicos.—He ahí las dos grandes funciones de la ejecución del Presupuesto. Las estudiaremos en el orden enunciado.

El precepto constitucional que lo establece es el artículo 82, donde dice que el Presidente de la República debe cuidar de la recaudación de las rentas y contribuciones generales y de su inversión conforme á las leyes.

Cuando ha sido sancionado el proyecto por la Asamblea pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su promulgación. Si durante diez días éste no opone observación alguna, el Presupuesto ha quedado convertido en ley. Si tiene objeción que oponer á una parte ó á todo el proyecto, se seguirán las tramitaciones indicadas en el capítulo II, sección VI de la Constitución.

Sin embargo, hay una cuestión fundamental en lo que especialmente se relaciona con la ley de Presupuesto. El artículo 65 de la Constitución establece que: «si las Cámaras reunidas desaprobasen el proyecto devuelto por el Poder Ejecutivo, quedará suprimido por entonces y no podrá ser presentado de nuevo hasta la siguiente Legislatura». Si esto ocurriera con la ley de Presupuesto, como se comprende, tratándose de una ley que debe ser anual, necesariamente se hallaría la Administración en un conflicto por demás grave. Es sin duda un vacío constitucional este que hacemos notar; pero que, felizmente, en nuestra vida parlamentaria y administrativa, no ha tenido aún oportunidad de hacerse sentir prácticamente.

RECAUDACIÓN DE RENTAS

2.—Las leyes más importantes sobre este particular datan de fechas anteriores al año 1830 en nuestro país, y algunas de sus disposiciones han sido confirmadas posteriormente.—Así en 10 de febrero de 1826 fué dictada en San José la primera ley creando la Tesorería General y estableciendo que á ella deben ingresar todas las recaudaciones: el producto de todo ramo, sin excepción, dice el artículo 1.°, se verterá en la Tesorería General de la provincia, agregando su artículo 2.° y último que la recaudación de todo impuesto estará á cargo de la oficina general de recaudación.—La ley de febrero 13 de 1826 estableció que habría tres oficinas generales para la administración, recaudación y conservación de las rentas públicas en la Provincia Oriental, á saber: una Contaduría que liquide todas las acciones activas y pasivas, que intervenga en todas las rentas y pagos del Tesoro, que arregle y metodice el establecimiento y cobranza de los impuestos directos é indirectos; y una Tesorería General que conserve el tesoro público de la provincia.—Después, la primera de esas leyes citadas

quedó indirectamente incorporada á nuestro régimen administrativo por un decreto de 24 de octubre de 1845, que para regularizar la contabilidad, establecer el orden conveniente en la recaudación de las rentas públicas, el Gobierno de Suárez acordó que todas las oficinas de recaudación pasarían á la Tesorería General las cantidades que recaudasen con intervención de la Contaduría General, debiendo dar el Tesoro el correspondiente recibo de ellas.—El decreto sobre contabilidad pública de 1.º de diciembre de 1831 dice que las rentas y fondos públicos, sea cual fuere su naturaleza y destino, proceden de la Nación y á ella pertenecen; - los funcionarios que las administran, agrega, desempeñan un deber y encuentran una garantía cuando someten su manejo al examen de los representantes del pueblo: bajo esta condición y la de llenar el artículo 17 de la Constitución, en la parte que le es relativa, así como para restablecer el orden común en las épocas de la Contabilidad, por esos fundamentos el Gobierno del general Rivera decretó:

Que todo individuo ú oficina que recaude ó distribuya rentas, fondos ó intereses nacionales, está obligado á cerrar anualmente las cuentas de su manejo y presentarlas en todo el mes de enero siguiente á la Oficina respectiva ó á la Contaduría General con documentos de su referencia. Mandó también que la Contaduría examinara y ordenara las referidas cuentas sacando los reparos y haciendo las observaciones necesarias para la liquidación; que el 1.o de abril de cada año se pasaran al Gobierno todas las cuentas para ser presentadas á las Cámaras.

Dentro del mismo espíritu de regularización de la recaudación y percepción de impuestos hállanse inspirados el decreto de 19 de septiembre de 1837; el de 24 de octubre de 1845 mandando pasar á la Tesorería General todas las cantidades que se recauden; el de 1.º de septiembre de 1847; el de 27 de junio de 1849; el de 8 de agosto del mismo año; el del Gobierno de Giró de 21 de junio de 1853 unificando y reglamentando la contabilidad para las oficinas públicas; el de 6 de marzo de 1855 reorganizando las oficinas de cuentas, recaudación y pago, sometiéndolas á un sistema uniforme de contabilidad y recíproca armonía y fiscalización en sus respectivas operaciones, aprovechando el trabajo presentado por una Comisión de personas idóneas que se nombró con anterioridad para aquel objeto; el de Ellauri de 5 de diciembre de 1873, fijando ciertas obligaciones importantes de las Oficinas de recaudación y contabilidad; el acuerdo de 27 de noviembre de 1860 referente á la contabilidad de las Jefaturas y Juntas Económico-Administrativas.

En todas estas leyes y decretos encuéntranse diseminadas las principales formalidades de que debe rodear el Poder Administrador sus actos para la más correcta forma de proceder á la recaudación de las rentas públicas.

CÓMO SE REALIZAN LOS PAGOS

3.—En algunas de las leyes que hemos citado encuéntranse las principales disposiciones relativas á la forma en que deben verificarse los pagos.

Vamos á enumerarlas sucintamente:

La ley de febrero 9 de 1830 estableció que el Contador General, el Comisario y el Tesorero están obligados á representar al Gobierno contra todo pago que ordene, sin expresar el objeto, causa y ramo de gastos á que pertenece, bajo la responsabilidad de la ley; esta responsabilidad se hizo extensiva al cumplimiento de toda orden de pago que no esté prevenida por las leyes. Se obliga asimismo al Contador á intervenir en toda orden y libramiento de pago.

Un decreto de enero de 1884 creó la libranza por cheques contra Tesorería; pero esa violación en materia de principios de administración ordenada y regular se derogó por el presidente Vidal en marzo 3 de 1886, restableciendo en toda su fuerza y vigor la citada ley de 1830 relativa á pagos.

La ley de marzo 6 de 1855 atribuye al Contador General interventor, la facultad de devolver con observaciones al Gobierno las órdenes de pago que dieran mérito para hacerlas; asimismo establece que debe intervenir las órdenes de entrada y salida de fondos en la Tesorería General, llevando un registro denominado de *intervenciones*, en que conste la fecha de la intervención, la cantidad intervenida, la procedencia del dinero ó el destino que se le da, el ramo de la renta ó la partida de presupuesto sobre que se libra, y el número ordinario de la intervención, el cual deberá corresponder exactamente al de la Tesorería General.

El Tesorero General es, por esa misma ley, el encargado de recibir los fondos que le entreguen las oficinas recaudadoras y los que, por cualquier otra vía, deban entrar en caja; hacer los pagos que se decretaren por el Ministerio de Hacienda, siendo de imprescindible necesidad que, tanto para recibir como para pagar cualquier suma, deba intervenir el Contador General en el acto mismo de recibir ó entregar, ya sea por el todo ó parte del documento que se le presentare.

Por la ley de septiembre 2 de 1847 se obliga á la Contaduría General á que publique mensualmente, con intervención del Ministerio de Hacienda, el estado de todas las entradas y salidas que hubiese tenido la Tesorería General, con especificación de sus ramos é inversiones.

Con el objeto de garantir los pagos el decreto de junio 8 de 1865,

de conformidad con la resolución de 8 de abril de 1863, acordó que, en adelante, la Tesorería General no abonaría cantidad alguna sino al legítimo dueño de la cuenta ú orden librada, ó á persona que le represente con poder ó carta bastante.

En la práctica actual los pagos se van realizando mensualmente sobre las dos listas, civil y militar que se forman con ese objeto. Librada la orden por el Ministerio de Hacienda, la Tesorería General es la que de acuerdo con las órdenes que transmite el Presidente de la República va indicando las planillas que por la orden deben irse pagando, interviniendo siempre en todos y cada uno de los pagos, la Contaduría.

Tales son las principales formalidades legales relativas á la ejecución del Presupuesto.

d)

Control del Presupuesto

Necesidad imprescindible del control.—Cómo se efectuaba en épocas primitivas.—Disposiciones constitucionales sobre este punto.—Responsabilidad de los funcionarios.—La Comisión de Cuentas: sus funciones.—Publicación de los Balances de Tesorería.—Ventajas de ese sistema de fiscalización pública.—Atribuciones del Contador General de la Nación.—El control en Inglaterra, en Rusia, en Bélgica é Italia y en Francia.

1.—Enumeradas las principales disposiciones nacionales sobre ejecución del Presupuesto, llegamos á la cuarta y última fase de su proceso: el control.

Para controlar eficazmente la gestión administrativa es imprescindible, dentro de algunos sistemas de legislación, la clausura de los ejercicios de manera que se desliguen ciertamente los unos de los otros. En nuestro régimen financiero hemos visto ya que por decreto de junio 13 de 1890 todas las reparticiones cierran sus cuentas el 31 de agosto siguiente á la terminación del ejercicio. Entonces se puede determinar con precisión el monto general de las recaudaciones y la inversión que ha dado á ellas el Poder administrador.

No hay que insistir mucho sobre la necesidad del control del Presupuesto. El Poder Ejecutivo tiene que hallarse así encerrado dentro de límites que no podrá sobrepasar sin incurrir en graves y serias responsabilidades. El control investiga, pues, si se ha cumplido ó no la ley, si los dineros públicos han sido sabiamente invertidos ó si, en cambio, se han despilfarrado.

2.—En los tiempos primitivos y rudimentarios en que el control no se conocía, reinaban plenamente las exacciones que daban como resul-

tado el enjuiciamiento galopante y bárbaro de los que manejaban el tesoro. La exasperación popular era la que concluía por *castigar* los malos manejos mediante el uso de medidas violentas y de atropellos contra los autores de esas verdaderas rapiñas. En Francia, algunos autores se han entretenido en formular la estadística de los Ministros de Hacienda que, con tal motivo, han sido colgados, decapitados ó desterrados. Esa estadística, según un discurso pronunciado en las Cámaras francesas por el Senador Boulanger, acusaría 37 víctimas en aquel pasado desordenado y tumultuoso.

En la actualidad el control de los actos administrativos forma parte integrante de todas las legislaciones. Los tratadistas lo dividen en tres categorías fundamentales: el control administrativo, el control judicial y el control legislativo.

3.—Sin entrar á los controles especiales que, en el orden jerárquico, rigen las relaciones de todos y cada uno de los empleados de la nación, desde el más inferior hasta el superior, de las oficinas recaudadoras y pagadoras, nos concretaremos al control general, definitivo, por decirlo así, á que se halla sometido el Poder Ejecutivo por disposiciones expresas de la Constitución.

El inciso 5.º del artículo 17 de nuestra ley fundamental faculta al Poder Legislativo para aprobar ó reprobar, en todo ó en parte, las cuentas que presente el Poder Ejecutivo.

El Poder Ejecutivo por su parte, debe dar anualmente cuenta instruida á la Asamblea de la inversión de los fondos públicos hecha en el año anterior.

La responsabilidad de los miembros del Poder Ejecutivo se halla establecida en el artículo 83 para el Presidente de la República, en el 86, 88 y 89 para los Ministros de Estado.

Nuestro Código fundamental acepta además la institución del juicio político, estableciendo que compete á la Cámara de Representantes el derecho exclusivo de acusar ante el Senado al Presidente de la República y sus Ministros por traición, concusión, malversación de fondos públicos;--que al Senado corresponde abrir juicio público á los acusados por la Cámara de Representantes y pronunciar sentencia con la concurrencia, á lo menos, de las dos terceras partes de votos, al solo efecto de separarlos de sus destinos—y que la parte convencida y juzgada quedará, no obstante, sujeta á acusación, juicio y castigo conforme á la ley.

La ley de mayo de 1880 dió forma á las Comisiones de Cuentas del Poder Legislativo organizándolas sobre las siguientes bases:

Cada Cámara nombra todos los años, al empezar el período de sus sesiones, una Comisión de Cuentas compuesta de dos Senadores y tres Representantes para fiscalizar las que presente el Poder Ejecutivo.

Todas las oficinas del Estado están obligadas á pasar á las Comisiones los documentos, libros y noticias que éstas pidan. Los Ministros y los jefes de oficinas generales están obligados á dar de palabra ó por escrito las explicaciones que las Comisiones les pidan. Las Comisiones presentarán cada una á su respectiva Cámara, antes de cerrarse las sesiones del año, el resultado de sus trabajos que se practi carán sobre las cuentas originales é instruidas que debe presentar el Poder Ejecutivo en conformidad al artículo 82 de la Constitución. El examen de las cuentas de la Administración continúa en el receso de las Cámaras por una Comisión de la Permanente, compuesta de un Senador y un Representante designados por la misma Comisión Permanente. Abiertas las sesiones de la Asamblea General, la Comisión de Cuentas de la Permanente informará del resultado de sus trabajos á cada una de las Cámaras.

Otro de los medios de control en el manejo de los fondos públicos, existente en el país, es la publicación de los balances mensuales de la Tesorería Nacional.

Dicha publicación era mensualmente obligatoria por el decreto de 2 de Septiembre de 1847 que estableció que en los primeros días de cada mes la Contaduría publicaría, con intervención del Ministerio de Hacienda, el estado mensual de todas las entradas y salidas que hubiese tenido la Tesorería General, con especificación de sus ramos é inversiones. Se estableció que dicha publicación se haría pública cada dos meses por decreto del 29 de Diciembre de 1882.

Hace algunos años quedaron suprimidas las utilísimas publicaciones de los balances mensuales de Tesorería, incorporándolos á las Memorias de Hacienda que, por su parte, aparecen con notoria irregularidad.

Tanto estos estados explicativos é ilustrativos como la publicación periódica de los balances son de innegable utilidad bajo el punto de vista de entregar á la fiscalización pública el manejo de los dineros por el Poder administrador.

En nuestro mecanismo financiero, fuera de este control legislativo y público, las disposiciones sobre contabilidad dan á los funcionarios encargados de los pagos, facultades para dejar de cumplir las órdenes del Poder Ejecutivo que no se ajusten estrictamente á la ley de Presupuesto.

Por el decreto del 55 la Contaduría General es la llave de todas las oficinas de Hacienda y el centro de sus operaciones, fiscalizándolas y ejerciendo superintendencia sobre ellas. El contador por el inciso 4.º del artículo 3.º de dicha disposición gubernativa puede devolver con observaciones al Gobierno las órdenes de pago que den mérito para hacerlas.

Estas son las formas de control vigentes en la legislación de nuestro país.

4.—En algunos otros Estados rigen disposiciones particulares que enumeraremos brevemente:

Inglaterra tiene un funcionario administrativo especial encargado del control general que debe recibir y verificar las cuentas de todos los pagos realizados en el reino. Dicho funcionario posee facultades amplísimas y juzga por sí solo en todo lo concerniente á su delicada misión financiera.

En Rusia el control es igualmente administrativo. Allí existe un ministerio central que dirige bajo su dependencia inmediata las Cámaras de control que funcionan en todas las provincias del Estado.

En algunos otros países, como Bélgica é Italia, está vigente un sistema característico de *control preventivo* que se ejerce sobre las órdenes de pago.

En Francia, en cambio, el control no constituye una rama de la Administración sino un cuerpo judicial independiente y juzga con posterioridad los actos realizados, después de haberse cerrado los ejercicios respectivos.

III

CRECIMIENTO CONTINUO DE LOS PRESUPUESTOS

Principales causas que influyen constantemente en dicho crecimiento.—1.º El aumento del precio de las cosas.—2.º La extensión de las atribuciones y servicios del Estado.—3.º El crecimiento de la deuda p-ṉblica.—4.º Los gastos militares.—5.º La «democratización» del Estado.

Terminado el estudio de forma, digamos así, del Presupuesto, nos queda, para concluir, un interesante punto de fondo, de carácter económico, y es él la constante progresión de los gastos, el aumento continuo y no interrumpido de las exigencias del Estado.

Las diversas causas á que responde este hecho que es, por otra parte, común á todos los países del globo tanto á las grandes y poderosas naciones como á las más pequeñas y humildes, pueden reducirse á las siguientes:

I.—*El aumento natural del precio de las cosas.* Es evidente que aumentando con la civilización y el «confort» social, las exigencias personales, las demandas de artículos de diferentes especies se van haciendo cada día mayores. Ahora bien: el Estado tiene también sus exigencias propias que satisfacer, y conjuntamente con la necesidad de aumentar los sueldos de sus funcionarios dentro de aquellas mismas exigencias cada vez más complejas y variadas, tiene que satisfacer sus necesidades particulares con erogaciones que aumentan constantemente.

II.—*La extensión de las atribuciones del Estado y de los servicios que corren por su cuenta.* A medida que las sociedades se extienden y progresan, el Estado está llamado á atender mayor cantidad de servicios. La educación pública aumenta, los trabajos públicos se ensanchan. Asimismo los inventos y las adquisiciones modernas se incorporan á las necesidades útiles de los pueblos y el tesoro público debe rendir tributo á esos progresos engrosando año por año, las cifras de las erogaciones en el Presupuesto.

III.—*El crecimiento de la deuda pública.* Es esta una regla general en todos los pueblos modernos. Merced á su colosal potencia econó-

mica sólo los Estados Unidos han podido reducir, empleando oportunas conversiones, el monto de los intereses de la deuda. Pero es esta una excepción en el cuadro general de los demás países.

En el nuestro las siguientes cifras demuestran bien claramente el tributo que nosotros hemos rendido también á ese aumento constante:

Años		Monto anual de la deuda en circulación
1880	$	48:505,068.58
1881	»	57:834,611.13
1882	»	57:679,896.33
1883	»	59:275,903.50
1884	»	59.774,428.99
1885	»	60:174,294.14
1886	»	72:220,721.99
1887	»	71:145,176.40
1888	»	79·189,944.47
1889	»	81:279,752.50
1890	»	89:848,850.65
1891	»	87:789,973.05
1892	»	104:072,739.45
1893	»	103:584,039.45
1894	»	106:606,153.23
1895	»	104.967,415.23
1896	»	118:786,387.43
1897	»	120:765,097.69
1898	»	124:425,395 44
1899	»	127:159,529.44

IV.—*El desenvolvimiento de los gastos militares.* Es esta una causa que ha tenido especial aplicación á las naciones europeas; pero que se ha extendido también, de un tiempo á esta parte, á las repúblicas americanas El sistema de la *paz armada* es una ruidosa ostentación de fuerzas que está consumiendo estérilmente los mejores recursos de los Estados modernos.

V.—*Lo que se ha llamado «la democratización del Estado».* Es decir, su participación creciente en el establecimiento de instituciones populares, en asociaciones filantrópicas, su intervención en iniciativas que se dejaban antes libradas al esfuerzo particular.

Contra estas causas permanentes de aumento de los gastos no hay por desgracia, otras que obren en sentido contrario, es decir: haciendo disminuir la cifra de los gastos públicos. Apenas si la conversión de las deudas, desconocida en nuestras prácticas financieras, y la simplificación de los servicios podrían influir favorablemente en la indicada reducción.

Así, pues, el aumento de los presupuestos resulta un hecho fatal é inevitable y él se convierte en un peso superior á las fuerzas de una nación cuando, como entre nosotros durante las administraciones pasadas, á aquellas causas de crecimiento es 'preciso' agregar el despilfarro y el derroche de los dineros públicos.

ALBERTO GUANI.

Estudio sobre lo contencioso administrativo

POR EL DOCTOR LUIS VARELA

SEGUNDA PARTE

Ensayo de un Código sobre la materia

(Continuación)

CAPÍTULO TERCERO

De las autoridades que deben resolver el recurso

ARTÍCULO 313

El recurso de oposición se interpondrá ante la misma autoridad que hubiese dictado la resolución reclamada, á cuya autoridad corresponde también resolverlo de acuerdo con las disposiciones de este Código.

1.—El recurso de oposición se interpone ante la misma autoridad que debe resolverlo, á diferencia del de apelación ó jerárquico que se deduce ante la autoridad que hubiese dictado la resolución reclamada y debe ser resuelto por la superior.

2.—Tratándose de providencias dictadas de oficio y, por consecuencia, sin que aquellos á quienes puedan perjudicar hayan hecho oir su defensa sobre los puntos á que las primeras se refieren, es lógico y es conveniente que el reclamo se interponga ante las mismas autoridades que las hubiesen dictado. A éstas corresponde en primer término el derecho

y hasta el deber de reparar por sí mismas los errores en que hubiesen incurrido por deficiencias de información ú otra causa cualquiera, al mismo tiempo que de ese modo se ofrece tanto para la decisión del reclamo como para las gestiones de los reclamantes, diversas ventajas que no ofrece siempre el recurso jerárquico ante un superior que, en la mayoría de los casos, estará en otra localidad, haciendo así más difícil y dispendiosa la tramitación del recurso.

3.—Por eso hemos creído que las providencias administrativas de oficio requieren ante todo un recurso ante la propia autoridad que las hubiese dictado, y la que tendrá siempre la competencia para resolverlo cualquiera que sea la naturaleza de la providencia reclamada, desde que en el orden administrativo la competencia de la autoridad proveyente no se extingue con la resolución definitiva como ocurre en el orden judicial.

La intervención de la autoridad superior queda así para el recurso jerárquico aplicable á las providencias que hubiesen sido dictadas con audiencia previa de la parte, por haber recaído en gestión ó pedido de ésta, ó por haberse oído ésta mediante el recurso de oposición si la providencia hubiese sido de oficio.

ARTÍCULO 314

Los funcionarios á quienes según los artículos anteriores corresponda el conocimiento del recurso no son recusables pero podrán excusarse por motivos de delicadeza cuando la naturaleza de sus funciones lo permita á juicio de su superior, quien designará al mismo tiempo el que haya de subrogarlo. Esta disposición es también aplicable á los funcionarios que hayan de intervenir en la instrucción del expediente.

1.—Los funcionarios del orden administrativo no son recusables, porque la imparcialidad, que es condición esencial

en el magistrado llamado á apreciar el derecho de cada uno en lucha con su contendor, á amparar su propiedad injustamente disputada por su contraparte, no lo es, ó por lo menos no lo es en igual grado en el funcionario administrador llamado á servir directa y principalmente los intereses públicos y que como tal está obligado á hacer primar siempre esos mismos intereses sobre las conveniencias individuales, aunque con la limitación romagnosiana que tantas veces hemos recordado; y menos razón de ser tiene aún desde que si algún agravio puede inferir al derecho de los particulares, éstos tienen siempre expedita la vía judicial para la reparación del daño injustamente causado.

Por otra parte, ¡cuántos obstáculos se presentarían á la acción administrativa si fuese dado promover incidentes de recusación contra los miembros y agentes del Poder Administrador, sino desde el Presidente de la República, cuya recusación á nadie se le podría ocurrir, desde los Ministros hasta los últimos jefes de oficina. En ese sentido es perfectamente exacto lo que con menos razón, por referirse á funcionarios administradores ejerciendo funciones judiciales, decía Cormenin sobre la irrecusabilidad de los miembros del Consejo de Prefectura: "ellos no deben abstenerse por causa de recusación, porque de lo contrario, la Administración cuya marcha debe ser rápida, se vería sin cesar paralizada por el interés, las pasiones, el capricho ó las amenazas de los particulares".

2.—El peligro á preverse respecto de los funcionarios administrativos, no es, pues, tanto el de su parcialidad en favor de la Administración, como el de que sus vinculaciones con los particulares puedan desviar la acción de aquélla inclinándola hacia los últimos inmotivadamente y con perjuicio de los intereses públicos. Pero fuera de las solemnidades establecidas para garantir el acierto de las decisiones administrativas, tal peligro no tiene otro remedio preventivo que la excusación de los funcionarios cuando sus vinculaciones personales puedan poner en pugna sus deberes de funcionarios con sus afecciones de hombres, y con

tal, además, de que la excusación sea posible sin mayores trastornos para el funcionamiento regular del servicio.

3.—Esta doctrina se halla consignada en el decreto de 6 de Febrero de 1891, el cual en su artículo 7.º dice lo siguiente: "En caso de impedimento ó de excusación de alguno de los Ministros de Estado en asunto determinado, el Presidente de la República designará el Ministro que haya de subrogar al impedido ó excusado, autorizando esa resolución el Oficial Mayor del Ministerio á que corresponda originariamente el asunto". Se consigna también en el proyecto sobre recusación de conjueces, pendiente aun de sanción de una de las ramas del Cuerpo Legislativo, en el cual se establece que los miembros de la Alta Corte ó del Tribunal Pleno que haga sus veces no son recusables cuando ejercen funciones de carácter administrativo que en lo judicial confiere á dicho Cuerpo el artículo 99 de la Constitución.

En las legislaciones extranjeras no conocemos otro caso en que se haya seguido la doctrina contraria, que el que nos ofrece el Reglamento General de Procedimiento Administrativo del Ministerio de la Guerra dictado en España con fecha 25 de Abril de 1890 en cumplimiento de la ley de bases de 19 de Octubre de 1889, siendo de notarse que de los nueve Reglamentos que en virtud de esa ley se dictaron respectivamente para el Consejo de Estado y los diversos Ministerios, el antes citado es el único que presenta la particularidad indicada. Se establece en él (artículo 38) un recurso de incompetencia contra los funcionarios que hayan de informar ó resolver, siempre que puedan alegarse contra éstos alguna de las causas de recusación que indica y que son más ó menos las establecidas en el procedimiento judicial.

No dice el Reglamento quién ha de ser el reemplazante en esos casos, de manera que ignoramos cómo se resolverá la cuestión en la práctica; pero, como quiera que sea, es evidente que en el orden administrativo la garantía de los particulares está en la ritualidad de los procedimientos y en el recurso judicial cuando éste proceda, pero no puede es-

tar en la recusación de los funcionarios, porque como antes lo hemos dicho, no lo requiere la naturaleza de su cometido ni lo permite, en la generalidad de los casos, la organización dada al mismo orden.

Por este segundo motivo ni aún la excusación puede concederse ilimitadamente sino con las restricciones que nuestro artículo establece, y sin las cuales la recusación ó el impedimento serían completamente perturbadores ó irrisorios. Prueba de ello es lo que ocurre con el artículo 402 del Proyecto de Ordenanzas de Aduana que está actualmente á la consideración del Cuerpo Legislativo. Se establece en dicho artículo que: "Encontrándose impedido algún receptor para la instrucción ó fallo de un asunto, será subrogado en el primer caso por el empleado que le siga en categoría, y en el segundo, por el Receptor de Aduanas más inmediato. El Director General, en cualquiera de los casos, será subrogado por el Subdirector." Y bien: se concibe la recusación ó excusación en el orden judicial, porque entonces el reemplazante es completamente independiente del titular; pero cuando el reemplazante es un dependiente del subrogado como en los casos que acabamos de ver, la recusación ó excusación resultan completamente ridículas; para que fuesen actos serios y sinceros, habría que buscar un reemplazante independiente, lo que sólo sería posible cuando la organización del servicio lo permita.

CAPÍTULO CUARTO

Del modo de interponer y tramitar el recurso

SECCION PRIMERA

Del modo de interpon rlo

ARTÍCULO 315

Todo escrito deduciendo el recurso de oposición, sin perjuicio de ajustarse á lo que establezcan las disposiciones especiales que en el caso puedan existir, deberá contener:

1.° La referencia á la autoridad ante la cual se presenta.
2.° Nombre, apellido y domicilio del reclamante. El nombre y apellido en el encabezamiento del escrito puede ser suplido por la referencia á la firma que los peticionarios deberán poner siempre al pie de su solicitud. Por el que no pueda ó no sepa firmar, lo hará otro á su ruego.
3.° La indicación de la providencia contra la cual se reclama.
4.° La exposición clara y precisa de los hechos que motiven la reclamación, de los fundamentos en que se apoye y de la petición correspondiente.

ARTÍCULO 316

El recurso podrá ser interpuesto conjuntamente por los que se encuentren en el caso del artículo 276; pero cualquiera que sea el número de los recurrentes, la instancia se limitará á una sola reclamación, pudiendo agregarse únicamente aquellas peticiones accesorias que tiendan á preparar ó facilitar la decisión de lo principal.

ARTÍCULO 317

En el caso del artículo anterior no será necesario especificar el domicilio de cada firmante, bastando con que se indique el adoptado para las notificaciones que hayan de hacerse al designado para recibirlas á nombre de los demás.

No obstante, cuando no conste la autenticidad de las firmas ó la calidad invocada para peticionar, se podrá ordenar su justificación en la forma que la autoridad proveyente juzgase conveniente, pudiendo siempre hacerse como lo dispone el artículo 306.

ARTÍCULO 318

Cuando el recurso se interponga por intermedio de apoderado, deberá éste acompañarlo con el poder que justifique su personería. Si el apoderado se presentase ulteriormente, deberá adjuntar su mandato al primer escrito en que se presente ejercitándolo.

ARTÍCULO 319

La interposición del recurso debe ir acompañada de los documentos en que el recurrente funda su reclamo. Si no

los tuviese á su disposición, indicará dónde se encuentran y si además quisiese justificar su petición por los otros medios admisibles con arreglo al artículo 323, lo manifestará así en el mismo escrito, indicando á la vez las otras pruebas que se propone presentar ó desea sean utilizadas por la autoridad proveyente.

ARTÍCULO 320

Si la petición presentada no se ajustase á lo dispuesto en los artículos anteriores, se llamará la atención del interesado para que subsane las deficiencias observadas, sin cuyo requisito no se dará trámite al recurso, teniéndose no obstante por deducido cuando sólo pudiera ser interpuesto en un término perentorio, pero en este caso deberá subsanar la omisión observada dentro de tercero día, bajo apercibimiento de tenerlo por desistido.

ARTÍCULO 321

Bajo ningún pretexto dejará de recibirse solicitud ó comunicación alguna, á menos que se presentase en forma irregular que hiciese imposible su admisión en mérito de prohibición expresa de la ley ó cuando se hubiese dispuesto su rechazo como sanción contra los procederes irregulares del reclamante en el mismo asunto.

SECCION SEGUNDA

De la tramitación del recurso

§ I

EN LO PRINCIPAL

ARTÍCULO 322

Presentado el escrito de oposición, si se considerase como simple denuncia (artículo 298) y ésta fuese atendible, se mandará incoar de oficio el expediente respectivo con agregado de aquélla y demás antecedentes que se consideren necesarios, procediéndose luego á su tramitación como en los casos de oposición de parte.

Si la denuncia no se considerase atendible ó se juzgase oportuno aplazar su consideración, se proveerá en consecuencia.

ARTÍCULO 323

Si puesto al despacho el escrito de oposición pudiese ésta ser atendida de plano ó con simple aclaración verbal ó escrita del interesado, se hará así: en los demás casos se procederá al diligenciamiento de los medios de instrucción que la ley dispusiese y en su defecto al de los que la Administración creyese convenientes, excepto los que estuviesen prohibidos por ley expresa ó los que tuviesen por objeto la comprobación de hechos cuya investigación estuviese legalmente prohibida, debiendo en todo caso oirse los informes de las oficinas que en razón de su cometido deban inter-

venir en asuntos de la naturaleza del de que se trate, ó cuyas funciones tuviesen relación con ese mismo asunto.

No obstante los hechos que tuviesen en la ley una forma determinada de justificación no podrán probarse de otro modo, á menos que la misma ley lo autorice. Los primeros constituirán plena prueba, todos los demás, sean ó no supletorios de aquéllos, sólo tendrán un valor discrecional ó ilustrativo.

1.—Tratándose de asuntos que no requieren una instrucción previa, ya por no exigirlo así ninguna disposición expresa ni su extremada sencillez, el artículo precedente permite que sea resuelto de plano siempre que haya de despacharse favorablemente, debiendo en caso contrario procederse á su instrucción según lo dispone la segunda parte del mismo artículo, garantiéndose más así el interés del reclamante.

2.—En los casos en que proceda la instrucción, puede suceder que ésta se halle determinada en la ley ó que no. En el primer supuesto no puede haber duda respecto de los trámites que deben llenarse. El artículo establece que la instrucción la dirige la autoridad ante la cual se reclama, la que ordenará los trámites que considere convenientes, sean ó no los indicados por el reclamante, con tal de que no tengan por objeto averiguar hechos cuya investigación estuviese prohibida por la ley, como sería, por ejemplo, la de la paternidad en un reclamo de pensión, ó de emplear medios expresamente prohibidos, como podría ser la exhibición general de los libros de comercio.

3.—Esta facultad discrecional á que acabamos de referirnos, aplicada por algunas legislaciones aún al recurso por violación de derechos y rechazada por nosotros en ese caso por considerarla desprovista de las necesarias garantías para los reclamantes, es forzosa aquí por tratarse de establecer una regla general que por referirse á una inmensa variedad

de casos no admite más determinación precisa que la indicada en el artículo á que nos referimos, y es más necesaria aún tratándose de asuntos que no se encaran sino del punto de vista de las relaciones del interés privado con el público. Siendo la Administración la encargada de mantener y organizar esas relaciones, asegurando siempre la necesaria prevalencia del interés público sobre el privado, lógico es que cuando la ley no le haya indicado los medios de instrucción á seguir, sea ella dueña de adoptar los que considere más acertados para el mejor desempeño de aquella función reguladora. Si esos medios coinciden con los indicados ó solicitados por el reclamante, no habrá dificultad alguna, y si no coinciden, como serán siempre los que la Administración considere más oportunos, se habrá ganado tiempo y seguridades de acierto, sin perjuicio alguno para la otra parte, que si considera la instrucción deficiente, tendrá siempre derecho á la ampliación que le acuerda el artículo 335.

Se objetará, tal vez, que desde que el interesado puede insistir en su prueba y ésta debe decretarse por vía de ampliación, habría sido mejor concederle el derecho de que se diligencie desde el primer momento, sin perjuicio de que si la Administración la considera insuficiente la complete luego de oficio á semejanza de lo que ocurre en materia judicial con los autos para mejor proveer. Pero á esa objeción contestaríamos que aún cuando el resultado fuese el mismo con uno ú otro procedimiento, es más lógico el adoptado por el proyecto; es más razonable darle á la Administración la facultad de dirigir la instrucción por las razones que indicamos más arriba y que la colocan en una condición distinta de la que tienen los particulares y el Juez en materia judicial, por lo menos en materia Judicial civil. En este caso hay dos partes que alegan y discuten los derechos de que se creen asistidas y cuya existencia están obligadas á probar, siendo además ellas las que pueden saber cuáles son los medios de que pueden disponer para hacerlo, limitándose la función del Juez á darle la razón al que más ha-

ya demostrado tenerla. En materia administrativa la autoridad tiene ante todo una función anterior, primordial y permanente que desempeñar como encargada directamente de la aplicación de la ley, como guardadora del interés público y reguladora de las relaciones de éste con el interés particular, para todo lo cual lógico es que sea dueña de elegir y de adoptar en primer término los medios de instrucción que considere necesarios á tales fines, sin perjuicio de oir luego las demás defensas que el reclamante quiera hacer valer en su favor. La situación de la Administración no es, pues, comparable á la de un Juez de lo civil, pudiendo serlo en todo caso, á la de los Jueces en materia penal, que investigan por sí mismos la violación del orden público cometida por el presunto reo, sin perjuicio de dar lugar más tarde á la defensa del encausado. Por eso hay en el procedimiento de ese orden un estado de sumario y otro de plenario, y análogamente debe haber en el procedimiento de que tratamos un período de instrucción y otro de ampliación de esta última.

Pero nuestro artículo no sólo contempla en primer término el derecho preferente que acabamos de atribuir á la Administración, sino que mejora también la condición del recurrente, el cual con el conocimiento de la instrucción decretada por aquélla puede desistir de otros medios probatorios que le habrían resultado inútiles ó puede orientarse mejor para pedir la instrucción complementaria que considerase oportuna

4 -Es también clara la disposición contenida en la parte final del artículo 323 en cuanto determina el alcance ó fuerza probatoria de los medios de instrucción ó de justificación empleados. Si son de los que la ley expresamente determina y les da fuerza probatoria plena, deben ser admitidos con esa misma eficacia sin que puedan ser suplidos por otros, á menos que la ley autorizase expresamente esa sustitución subsidiaria. Así por ejemplo, la ley dice que el pago de la contribución inmobiliaria se justifica con la planilla y no de otro modo; por consecuencia, si no se presenta la planilla

ni puede admitirse ni puede legalmente pretenderse otro modo de comprobación, como sería un simple recibo del importe del impuesto dado por el empleado encargado de la expedición de las planillas, forma de justificación que ha pretendido utilizarse en un caso que se ventila actualmente, en el cual, recibido el dinero no se expidió la planilla. Pero si por el contrario, no son medios de justificación establecidos expresamente en la ley con la eficacia antes indicada, es obvio que como el artículo lo dispone, su alcance no pueda ser sino meramente ilustrativo.

Puede parecer innecesario establecer expresamente que cuando la ley indica una forma determinada de justificación, ésta producirá plena prueba. Pero hemos creído conveniente, consignarlo así porque en la práctica hemos visto sostenerse que la ley al establecer tales medios no impide que se exijan otros si se considera conveniente, lo cual es evidentemente contrariar la mente del legislador.

ARTÍCULO 324

A los efectos del artículo anterior toda Administración Pública podrá ordenar, ya sea de oficio, ó á petición de parte, la comparecencia de cualquier testigo cuya declaración considere oportuna.

El citado deberá presentarse en el día y hora señalados, que se le avisará con dos días de anticipación por lo menos, á no ser que se tratase de un caso urgente. Si el testigo no compareciese después de citado por segunda vez, ni presentase justos motivos de excusa, á juicio de la autoridad proveyente, podrá ser conducido por la fuerza pública á prestar la declaración ordenada.

Se exceptúan de esta disposición los casos previstos por los artículos 384, 386, 387 y 396 del Código de Procedimiento Civil, en los cuales regirá lo que en dichos artículos se dispone.

ARTÍCULO 325

Cuando los testigos declarasen á petición de parte lo harán con arreglo al interrogatorio verbal ó escrito que podrá presentarse en el momento de la declaración si no se hubiese presentado al solicitar la prueba.

Para las declaraciones no es indispensable la presencia de la parte, pero si ésta asistiese, podrá ampliar las preguntas, como podrá hacerlo en todos los casos el funcionario que por autoridad propia ó por delegación tomase las declaraciones.

En éstas se hará constar el nombre, edad, profesión, domicilio, las generales de la ley que fuesen aplicables al declarante y la razón de los dichos de éste, el cual deberá firmar la declaración conjuntamente con el funcionario instructor.

Si no pudiese hacerlo lo hará otro á su ruego ó se pondrá constancia.

El segundo y tercer apartado de este artículo regirán también en el caso del artículo anterior.

1.—La prueba de testigos, que aunque rara no carece de aplicación en materia administrativa, puede decretarse de dos modos, á solicitud de parte ó de oficio por la Administración proveyente. En uno y otro caso el diligenciamiento de esa prueba debe hacerse administrativamente, no habiendo á nuestro juicio razón alguna para someterlo á la autoridad judicial, como lo hace, por ejemplo, el Reglamento español de procedimiento en los asuntos de Hacienda, el cual en su artículo 68 dispone que si la justificación que se ofreciera fuese testifical, se practicará ante el Juez de primera instancia del lugar en que hayan ocurrido los hechos ó de aquel en que estén, aunque sea accidentalmente, los testigos

que hayan de declarar ó en el que radiquen los bienes inmuebles cuando se trate de hechos referentes á los mismos, y siempre y en la forma y con los requisitos que señale la ley de enjuiciamiento civil.

A nuestro juicio, puede admitirse la remisión á la autoridad judicial en los casos en que haya de darse comisión para el diligenciamiento por no residir los testigos en el mismo lugar que la autoridad proveyente; pero como regla general, no sólo no hay motivo suficiente para adoptar aquel temperamento, sino que es manifiestamente inconveniente, porque de ese modo son imposibles las aclaraciones y ampliaciones que puedan ser necesarias y cuya necesidad sólo conoce la autoridad administrativa, que es la enterada de todos los antecedentes y proyecciones que puede tener el asunto de que se trate

ARTÍCULO 326

También podrán decretarse de oficio ó á petición de parte informaciones de utilidad pública ó de cómodo ó incómodo á fin de que los terceros á quienes pueda interesar la resolución de que se trata, puedan manifestar sus opiniones sobre las ventajas ó inconvenientes que á su juicio presentase.

Al decretarse la información se dispondrán, si ya no estuviesen establecidos de un modo general, los medios que deberán adoptarse para asegurar á los interesados el conocimiento del asunto y la forma en que manifestarán sus opiniones, así como á fin de garantir la condición de interesado indispensable para intervenir en la información, de todo lo cual se extenderá constancia escrita.

La condición de interesado así como la autenticidad de las firmas, deberán acreditarse ante el Juez de Paz ó autoridad municipal en las informaciones que se tramiten por los particulares.

1.—Hay conveniencia en consignar aquí expresamente este medio de instrucción tan generalizado en otros países y tan poco aplicado hasta la fecha entre nosotros (artículo 577 del Código Rural) á pesar de sus evidentes ventajas para asegurar el acierto de las providencias á dictarse, muy especialmente en ciertos asuntos de orden municipal que interesan á vecindarios determinados ó les ocasionan gravámenes especiales.

2.—Actualmente este procedimiento es más usado por los particulares que por la Administración. Son los primeros los que se encargan de reunir las opiniones de los vecinos haciéndolas constar ya por medio de declaraciones testificadas ó por medio de exposiciones escritas en que se expresan opiniones sobre las ventajas ó inconvenientes de la medida proyectada; esto es muy común en las cuestiones de caminos. Pero como en ese caso las exposiciones se presentan suscritas por personas cuyas firmas y cuya calidad de vecinos no se conocen ó no constan en forma alguna, ocurriendo con frecuencia que se hacen aparecer como linderos ó traslinderos los que no son ni lo uno ni lo otro, hay conveniencia en prevenir el abuso en la forma que establece la parte final del artículo á que nos referimos.

ARTÍCULO 327

Para los informes que se pidiesen á otras reparticiones ó autoridades públicas, se les pasará el expediente ó se les dirigirá exhorto ú oficio, según sea de superior ó igual categoría, indicándoles los puntos sobre los cuales han de informar.

Dichos informes podrán solicitarse directamente de la oficina que haya de producirlos, aún cuando ésta fuera una dependencia de otra rama de la Administración.

1.—La primera parte de este artículo no hace sino consagrar expresamente las dos prácticas que al respecto se siguen actualmente y que es indispensable mantener según los

casos, pues, la complejidad de los asuntos ó la amplitud de los informes á producirse requieren frecuentemente el conocimiento de todo el expediente ó de todos los antecedentes del asunto ó de las manifestaciones de los interesados, todo lo cual no permite informar sobre un simple oficio como lo permite en materia judicial la precisión de los puntos sobre los cuales debe dictaminarse, además de que en ese caso el señalamiento de un término común de prueba impide también que el expediente salga de la oficina, haciendo así necesario en la generalidad de los casos que los informes se soliciten por oficio.

2.—En cuanto al temperamento que se indica en el segundo apartado suele actualmente seguirse alguna vez que otra, pero lo común y lo que se considera como regular aunque ninguna disposición lo establezca, es que los informes se pidan por intermedio del superior de modo que, por ejemplo, si el Ministerio de Fomento necesita algún dato de la Aduana, debe dirigirse al Ministerio de Hacienda, el que pasa el asunto á aquella dependencia, la que luego lo devuelve á su superior, remitiéndolo éste al Ministerio de su procedencia.

Es fuera de duda que hay en ese procedimiento una complicación de trámites que sólo sirve para causar inútiles demoras, pues tratándose de informar sobre asuntos ó de dar cumplimiento á resoluciones que son del resorte de una autoridad, en nada se perjudica la jerarquía ni el buen servicio con que esa autoridad se comunique directamente con las reparticiones que ha de utilizar, aún cuando éstas en lo general dependan de otro orden administrativo.

Así lo reconocía ya el decreto de 21 de Junio de 1853, el cual expresamente decía: "Deseando hacer más fácil y expeditivo el despacho de los negocios públicos, evitando trámites y demoras perjudiciales á la Administración, en adelante todos los Ministros de Estado podrán entenderse directamente con los Jefes Políticos de la Capital y Departamentos, en todos los ramos afectos á su despacho".

ARTÍCULO 328

Cuando la naturaleza de los asuntos lo aconseje ó para evitar la demora que debe producir la multiplicidad de informes que hayan de pedirse á distintas reparticiones, podrán aquéllos ser sometidos á un solo dictamen que producirán en junta los jefes de dichas oficinas.

Suscribirán el informe todos los que se hallasen conformes, y en caso de discordia se producirán tantos dictámenes cuantas sean las opiniones divergentes.

Ninguno de los funcionarios designados para formar la Junta podrá excusarse ni reservarse su voto, salvo los casos de excusaciones que autoriza el artículo 314 de este Código.

I.—El procedimiento indicado por este artículo es de una utilidad manifiesta, y aun cuando no se halla consignado hasta el presente en ninguna disposición de carácter general, ha sido ya aplicado alguna vez como lo demuestra el caso que pasamos á citar. La Empresa del Puerto de Montevideo pretendía gozar de las franquicias que la ley acuerda á las industrias pedreras, y que en virtud de esos beneficios podía ntroducir libremente todos los útiles y maquinarias destinados á la elaboración de la piedra. El Ministerio que entendía que la exoneración de derechos sólo se limitaba á los artículos mencionados en la referida ley, deseaba conocer cuáles eran los útiles y maquinarias que podían considerarse comprendidos en la franquicia tal como la Empresa lo pretendía, y cuál la importancia que esa exención podría tener del punto de vista fiscal. Para informar sobre esos puntos se constituyó entonces una comisión ó junta especial en que figuraban el Director de Aduanas, el de la Oficina Técnica del Puerto, el del Departamento de Ingenieros y el representante de la Empresa

2.—Posteriormente hemos visto el mismo temperamento consignado de un modo general para los asuntos de Hacienda en el artículo 98 del Reglamento Español de 15 de Abril de 1890.

ARTÍCULO 329

Si hubiese de procederse á una inspección ocular se hará saber á los interesados el día y hora en que aquélla deberá tener lugar, á fin de que puedan asistir á la diligencia si lo desean y hacer las observaciones que consideren del caso, las que se harán constar en el acta que se levantará de lo actuado.

No obstante, cuando el interesado no tuviese domicilio en la localidad en que residiese la autoridad comisionada para efectuar la inspección, no será necesaria su citación previa, sin perjuicio de su derecho á enterarse del día y hora en que la diligencia deberá tener lugar.

ARTÍCULO 330

Cuando para la inspección ó cualquier otra diligencia haya de penetrarse en la propiedad privada, se observará lo dispuesto en el artículo 135 de la Constitución siempre que se trate de una casa ó parte de ella destinada exclusivamente á la habitación ó á otros usos, á las cuales la ley haya extendido el mismo beneficio con excepción de las casas de juego. En las demás casas no será necesario el allanamiento del domicilio y la autoridad administrativa podrá hacer uso de la fuerza pública en caso de resistencia del ocupante.

Cuando proceda el allanamiento se hará éste por

orden escrita del Juez de Paz ó Teniente Alcalde de la sección respectiva, cuya orden deberá presentarse al ocupante al hacerse uso de ella y habilitará para emplear la fuerza cuando aquél no pudiese ser habido, ó en el caso de resistencia efectiva.

En todo caso la intervención de la autoridad administrativa ó sus delegados en la propiedad privada se limitará precisa y exclusivamente á los hechos que la motivan y de ninguna manera á los objetos ó hechos que les sean extraños.

I.—Puede parecer en el primer momento que es innecesario decir que cuando se trata de la casa se observará lo dispuesto en el artículo 135 de la Constitución, pero es lo cierto que hay en nuestra legislación positiva, disposiciones expresas que establecen lo contrario, temperamento que por respeto constitucional no debemos aceptar, aun cuando algunas de ellas, tengan teóricamente motivos muy fundados, admitidos en la doctrina y en las legislaciones positivas.

Así por ejemplo, el decreto-ley de 27 de Diciembre de 1867 sobre Salubridad Pública establece en su artículo segundo que la autoridad respectiva y las personas que de ella dependen podrán practicar visitas domiciliarias donde las creyeren necesarias, sean en casas particulares, cárceles, etc., etc. Nosotros no diremos que esto sea malo, puesto que es admitido por muchas legislaciones y puede ser necesario, — decimos únicamente que en nuestro país eso no se puede hacer porque la Constitución establece que la casa es inviolable, no pudiendo penetrarse en ella sino con orden expresa del Juez competente. Otra cosa sería si nuestra Constitución hubiera dicho como la de Chile (artículo 144): "la casa de toda persona es inviolable y sólo puede ser allanada por un motivo especial determinado en la ley y en virtud de orden de la autoridad competente".

2.—Establecemos además que la inviolabilidad sólo alcanza á la casa destinada exclusivamente á la habitación, es decir, que no están comprendidas en la inviolabilidad las casas ó partes de éstas que se destinan á otros usos, como comercio, y á veces también garitos ó juegos prohibidos.

Esta doctrina ha sido ya consignada en diversas disposiciones administrativas (artículo 40 de la Guía Policial y resoluciones gubernativas de Septiembre 14 de 1898 y Diciembre 21 de 1899) y es la que concuerda con los verdaderos fundamentos de la inviolabilidad de que tratamos. "La inviolabilidad del domicilio, dice José M. Estrada comentando la Constitución Argentina, tiene un doble significado, tiende á escudar las personas; tiende á resguardar el centro de acción de la soberanía doméstica. Por eso vemos que aún en Roma, donde como en todos los Estados paganos, la soberanía de la sociedad y su influencia sobre el derecho particular tenía exorbitantes proporciones, el domicilio era declarado inviolable por las leyes, en respeto á la antiquísima tradición que sobre el sacerdocio familicio y sobre el rito de los dioses lares, constituía la organización social".

3.—Además de la habitación, comprendemos también en la inviolabilidad los demás casos en que se halle establecida por leyes especiales, con excepción de las casas de juego.

Nuestra legislación ha extendido el beneficio de la inviolabilidad á otros casos, algunos de los cuales hemos creído conveniente mantener, y otros que de ningún modo podemos admitir. En el primer caso están los locales pertenecientes á los centros sociales, científicos y artísticos, con tal de que el acceso sea reservado á sus miembros (artículo 44 de la Guía Policial), y en el segundo están las casas de juego, que á pesar de las resoluciones administrativas que han resuelto lo contrario, están amparadas por la ley, puesto que el Código Rural establece expresamente en su artículo 379 que la policía "podrá penetrar en toda casa pública en la que sepa ó sospeche con fundamento que se juegan tales juegos (de azar), debiendo presentar por escrito á sus dueños ó encar-

gados el previo allanamiento del fuero de la casa, hecho por el Juez de Paz ó Teniente Alcalde".

Esta disposición es completamente contraria á los principios que justifican la inviolabilidad del domicilio, y por eso hemos creído del caso derogarla expresamente; no así las otras, que aún cuando están fuera de su alcance no la contrarían y por eso hemos creído conveniente mantenerlas.

4 —En cuanto á la forma del allanamiento la reducimos á la simple autorización escrita dada por la autoridad judicial. Es la que autoriza el artículo 779 del Código Rural á que acabamos de referirnos, y la que establece aún para la instrucción criminal la Acordada de 13 de Junio de 1831, que modificó después el código respectivo, exigiendo en su artículo 289 la presencia del Juez y el llamado por tres veces en nombre de la justicia, exigencias que no hemos encontrado motivo para mantener.

ARTÍCULO 331

Cuando hubiese de producirse informe pericial y por disponerlo así la ley ó por tratarse de hechos cuya apreciación, aunque necesaria para la decisión del recurso no sea de índole administrativa, hubiese de intervenir un perito por parte del reclamante, se procederá en forma análoga á la dispuesta en los artículos 127 y siguientes. En los demás casos se producirá el informe por los peritos de la Administración, ó los que ésta nombrase por sí sola, y á los cuales fijará el plazo dentro del cual deberán expedirse, bajo pena de multa de uno á cien pesos, en que incurrirán en caso de omisión ó de renuncia injustificada.

1. Por ejemplo: un cotejo de letras, la apreciación de los daños causados á una propiedad privada, pueden ser indispensables para resolver un recurso ó cualquier gestión de

orden administrativo, pero no son por su naturaleza actos de ese orden como lo sería la apreciación de la conveniencia ó inutilidad de un camino ó de los peligros de una construcción del punto de vista de la seguridad ó la higiene.

Se comprende entonces la diferencia de procedimientos á seguirse para la peritación en uno y otro caso. En el segundo la Administración no tiene por qué estar obligada á oir ni á seguir opiniones que le sean extrañas; en el primero no podría imponerlas con absoluta prescindencia de las del reclamante, porque la apreciación sería ajena á sus cometidos propios, de manera que no podría invocar en favor de ella los derechos resultantes de su autoridad y del ejercicio legítimo de sus funciones. Otro tanto podría decirse del caso en que la ley, por razón de garantías particulares, hubiese impuesto la intervención de un perito designado por la parte reclamante.

ARTÍCULO 332

Los documentos públicos con los cuales quisiese justificarse la existencia de un derecho, deberán presentarse con arreglo á lo dispuesto para aquella clase de prueba en el libro primero de este Código, á menos que rigieran en el caso otras disposiciones especiales. Siempre que no se presentasen como se acaba de indicar, tendrán un valor puramente ilustrativo, de apreciación discrecional, no pudiendo suplirse con ellos la falta de prueba en la forma exigida por la ley, á menos que esta misma admitiese ese medio supletorio.

En cualquiera de los casos á que este artículo se refiere, los documentos emanados de autoridades extranjeras deberán presentarse con la firma del funcionario autorizante, legalizada por la Legación ó Consulado de la República acreditado en el país de su otorgamiento y la del Cónsul ó Mi-

nistro Oriental legalizada por el Ministerio de Relaciones Exteriores. Si el documento estuviese en idioma extranjero, se acompañará también la versión al idioma nacional, hecha por un traductor autorizado.

ARTÍCULO 333

Cuando los documentos privados no estuviesen reconocidos en forma legal ó no tuviesen la firma certificada como lo dispone el artículo 306, podrá ordenarse su reconocimiento ante la autoridad á que fueren presentados, siguiéndose al efecto un procedimiento análogo al ordenado en el artículo 119 y siguientes de este Código en cuanto no contraríen las disposiciones del presente libro.

ARTÍCULO 334

Si por ocurrir dudas sobre la autenticidad de las firmas de un documento público ó privado, hubiese de recurrirse al cotejo de letras, se procederá como lo dispone el artículo 331.

Si se promoviese cuestión de falsedad sobre un documento de una ú otra clase y dicho documento no se considera necesario, se prescindirá de él, pasando no obstante los antecedentes al Juez del Crimen. Si por el contrario se considera indispensable se instruirá la excepción de falsedad en la forma dispuesta para los incidentes, pero no se hará sobre ella ningún pronunciamiento especial, concretándose la Administración á tener en cuenta las resultancias de lo obrado al resolver sobre lo principal, sin perjuicio de pasar al Juez preindicado los antecedentes del caso siempre que creyese haber mérito para ello.

1.—Este artículo, á semejanza de lo que dispone el Reglamento Italiano de Procedimiento ante el Consejo de Estado (artículos 26 y 27) establece que en el caso de argüirse de falsedad un documento, se hará un examen previo de la importancia de éste, á fin de prescindir de él si no es necesario para el fallo de lo principal. Se evita así la tramitación de un incidente que á los efectos del recurso podría carecer en absoluto de importancia.

Si el documento se considera necesario, se procede á sustanciar la falsedad para los efectos del recurso, prescindiendo del delito que pueda existir y para cuya averiguación y castigo se pasan oportunamente los antecedentes al Juez respectivo. Por eso se dispone que no se hará pronunciamiento especial sobre la falsedad alegada, pudiendo no obstante tenerse en cuenta para la decisión de lo principal.

Contemplamos así los fueros de la justicia criminal, y no interrumpimos la tramitación del recurso enviando el incidente al Juez del Crimen y suspendiendo el procedimiento administrativo con una cuestión prejudicial, que deba ser previamente resuelta por el referido Juez, como lo hace el Reglamento antes citado.

2.—Ya en la nota del artículo 123 rechazamos las cuestiones prejudiciales en el recurso administrativo - judicial. Con más razón debemos admitir ahora la competencia de la Administración para apreciar las cuestiones de falsedad que puedan presentarse en el orden puramente administrativo, en cuyo caso es dicha capacidad admitida aun por la jurisprudencia francesa, que la niega en los recursos por violación de derechos.

Dice á este respecto Laferrière:

"¿La obligación que se impone á la jurisdicción administrativa de enviar á la autoridad judicial las cuestiones prejudiciales que le pertenecen, se impone igualmente á los representantes de la Administración activa? En otros términos: cuando un administrador debe tomar una decisión que implica la verificación de una cuestion de estado, de capacidad, de propiedad ó de otros derechos de los cuales son

Jueces los Tribunales ordinarios, ¿debe aquél abstenerse, y las partes interesadas pueden exigir que dichos Tribunales se pronuncien previamente al respecto?

"Esta cuestión no puede presentarse sino en casos excepcionales, porque las verificaciones á que se refieren son en general extrañas á la Administración. Sin embargo, hay casos en que la decisión administrativa implica la apreciación previa de cuestiones de esa índole. Así, el Ministro del Interior, á quien la ley de 3 de diciembre de 1849 confiere el derecho de dictar decretos de expulsión contra los extranjeros, los Ministros que tienen que liquidar pensiones civiles ó militares y que deben rehusarlas á aquellos que han perdido la calidad de franceses ó que han incurrido en ciertas condenaciones judiciales, tienen que apreciar cuestiones de nacionalidad ó de derechos civiles. Lo mismo, las autoridades encargadas de formar los roles de la contribución inmobiliaria, de puertas y ventanas ó de tasas imponibles á las propiedades comprendidas en una asociación sindical, tienen á menudo que verificar cuestiones de propiedad.

"En estos diferentes casos, ¿el examen de tales cuestiones de orden civil debe ser sometido á los Tribunales judiciales antes de dictarse la decisión administrativa? Seguramente no. Ni los roles de contribución, ni los decretos de expulsión, ni las denegaciones de pensión, ni ningún otro acto de Administración activa que implican la apreciación de ciertos derechos civiles, podrían ser retardados por los procedimientos judiciales. A diferencia de las decisiones jurisdiccionales que deben siempre ser aplazadas en presencia de una cuestion prejudicial, las decisiones administrativas siguen su curso y los interesados no pueden pedir que se subordinen á un juzgamiento previo de los Tribunales

"¿Por qué esta diferencia? La razón es simple: la cuestión prejudicial es, por su naturaleza, el elemento de un juicio; ahora bien, nosotros creemos haberlo ya establecido: el administrador no juzga sino que obra. Sin duda él verifica, él aprecia los motivos de su acto y las objeciones que pueda levantar; pero esta operación es inseparable de toda acción

reflexiva y no implica la idea de un juzgamiento. Allí donde no hay juzgamiento no puede haber cuestiones prejudiciales, puesto que lo propio de esas cuestiones es provocar una primera decisión que prepare el juzgamiento de fondo.
"Esto no quiere decir que el principio de la separación de los Poderes sea sacrificado en tales casos á la libertad de acción de los administradores; la Administración no obra, en efecto, sino á sus riesgos y peligros y salvo el debate ulterior ante la jurisdicción contenciosa."

ARTÍCULO 335

Diligenciados los medios de instrucción que la Administración hubiese decretado de acuerdo con el artículo 323, se pondrá el expediente de manifiesto al interesado por un término no mayor de diez días para que alegue lo que considere oportuno á su causa.

Si vencido dicho término nada hubiese alegado ó no hubiese ofrecido nuevos medios probatorios ó insistido en el diligenciamiento de los anteriormente ofrecidos y no diligenciados, se pondrá el expediente al despacho para resolución difinitiva.

Si por el contrario se insistiese sobre alguna prueba ya ofrecida aunque no diligenciada ó se ofreciesen nuevos justificativos cuya necesidad haya surgido de la instrucción preparatoria—pedidos ambos que deben formularse dentro los primeros cinco días de los diez que señala el apartado primero, se decretará su diligenciamiento, á menos que el asunto fuese susceptible de apelación en lo principal, en cuyo caso la Administración resolverá por decreto fundado, si hace ó no lugar á dicho diligenciamiento. En caso negativo se procederá como se dispone en el apartado anterior, sin perjuicio

del derecho del reclamante á reiterar su pedido en la alzada si apelase de la resolución definitiva. En el caso contrario decretará el diligenciamiento pedido, después del cual se oirá por diez días al interesado, dictándose luego resolución definitiva.

Si el interesado en vez de alegar ó de ofrecer nueva prueba, desistiese de su reclamación, se sobreseerá por la autoridad que hubiese de fallar el recurso, archivándose el expediente ó se mandará cumplir la providencia reclamada si por excepción su cumplimiento hubiese sido suspendido.

I.—Según el artículo 319, el interesado al deducir el recurso debe indicar los medios de justificación que considere necesarios ó que desea sean utilizados por la Administración, la que decretará el diligenciamiento de los que crea oportunos, y los demás los desestimará ó los sustituirá por otros que conceptúe más conducentes. Puede suceder, no obstante, que el interesado no se considere suficientemente garantido con las diligencias practicadas, y por eso el artículo que anotamos le acuerda el derecho de insistir sobre la prueba antes propuesta y no producida, ó de ofrecer otros medios probatorios.

Vimos también en la nota del artículo 323 que no era posible dar preferencia á la prueba propuesta por el interesado y las razones de la preferencia que en este caso debe darse á la Administración. Ahora agregaremos que tampoco habría sido lo más acertado seguir el sistema inverso, dejando que la Administración instruya el recurso por sí sola sin ninguna indicación previa de los medios que el recurrente desea utilizar, y disponer que éstos los indique el interesado recién en el período de ampliación, si lo considerase necesario. La indicación de dichos medios al deducirse el recurso como lo dispone el artículo 319 tiene la ventaja de que, conociéndolos la Administración desde el primer momento, puede utilizarlos en el primer período de la instruc-

ción, simplificando así tal vez el procedimiento y evitando las demoras de la instrucción complementaria. Esto, aparte de que la obligación de presentar toda la prueba en un solo escrito ya al iniciarse el recurso, como en el segundo período de la instrucción, tiende á abreviar la duración de ésta evitando las dilaciones que se producirían si en cada caso los medios de prueba pudiesen ofrecerse separada y sucesivamente, y sin limitación alguna de tiempo, ya que en la instrucción administrativa, si bien pueden fijarse plazos para el cumplimiento de cada una de las diligencias á practicarse, no puede fijarse un término probatorio general y único, como en lo judicial, ni hay la necesidad ni la posibilidad de hacerlo, primero porque no habiendo dos partes litigantes, no lo requiere la igualdad de la defensa; en segundo lugar, porque siendo la misma autoridad la que dirige la instrucción, no es presumible que tenga interés en demorar la decisión del recurso con trámites inútiles que por otra parte tienen su sanción en este mismo Código, y finalmente porque por razón de plazos no podría impedirse á la Administración el derecho de instruir los asuntos como lo considerase necesario, limitación que ni aún es permitida en el procedimiento judicial, en el cual la perentoriedad de los términos rige para las partes pero no para los Jueces, que fuera del período respectivo pueden ordenar las diligencias de instrucción que consideren necesarias, por medio de los autos para mejor proveer.

2.—Establece el artículo que cuando haya una instancia superior en lo principal, la autoridad del recurso no estará obligada á decretar los nuevos esclarecimientos pedidos por el interesado. Es ese un temperamento transaccional entre el derecho del recurrente á presentar sus defensas y el derecho de la Administración á resolver según los antecedentes que considere suficientes. En verdad, cuando la Administración ha terminado la instrucción preparatoria, el asunto está para ella en estado de resolución, y si bien para mayor garantía del interesado se le acuerda el derecho á pedir diligencias complementarias, no habría, en rigor, por qué

hacer lugar á ellas si la autoridad proveyente no las considera necesarias; no obstante, por la razón indicada se establece la obligación de admitirlas cuando no pueden ser nuevamente solicitadas en una instancia superior.

Por otra parte, este período complementario concurre á hacer innecesaria ó por lo menos á simplificar la instrucción en la alzada, lo que es de una ventaja evidente, y á fin de que no sea tomada como un medio de dilatar maliciosamente el procedimiento, el artículo sólo permite solicitar las diligencias que ya hubiesen sido pedidas ó aquellas cuya necesidad surgiese de la instrucción preparatoria, de manera que el interesado siempre queda obligado á ofrecer en su escrito inicial las que por su naturaleza ó por su objeto pueden ser ofrecidas ó acompañadas al interponerse el recurso.

ARTÍCULO 336

La autoridad ante la cual se interponga el recurso podrá hacer la instrucción por sí misma ó delegarla en uno de los funcionarios ó empleados de su dependencia.

Para el diligenciamiento que haya de hacerse fuera del radio, se podrá dar comisión á una autoridad local, ya sea judicial ó administrativa, según convenga por la naturaleza ó para la más pronta expedición del asunto. Las autoridades judiciales no tendrán ninguna remuneración especial por el desempeño de dichas comisiones, salvo lo que en contrario dispongan leyes especiales, y estarán sujetas á las disposiciones de este Código para todos los efectos del diligenciamiento cometido.

I.—La necesidad de cometer la instrucción del recurso ó algunas de sus diligencias á otros funcionarios dependientes ó no de la autoridad proveyente, puede ser inevitable en muchos casos, ya por el recargo de tareas que sin aquella

delegación pesaría sobre dicha autoridad, ó ya por tratarse de diligencias que deben llenarse fuera del radio en que aquélla tiene su asiento.

Esta delegación no es una novedad entre nosotros, pues aparte del decreto de 12 de Enero de 1884 que autorizó á los Oficiales Mayores de los Ministerios para tramitar los asuntos hasta el estado de resolución, se sigue siempre que ocurre el caso y á veces hasta en las resoluciones definitivas, precediéndose la firma del autorizante con la antefirma "por autorización".

2.—En cuanto á los funcionarios á los cuales debe someterse el diligenciamiento cuando éste haya de hacerse fuera del radio, no es posible precisarlas en una disposición general. Según los casos podrá convenir utilizar los recursos de los Jueces de Paz ó de los Jefes Políticos ó de las Juntas, etc., es una elección que debe reservarse á la autoridad del recurso, para que según las circunstancias de cada caso, resuelva lo que más convenga.

3—Pero interesa consignar que sea cual fuese el orden á que pertenezcan los delegados, es decir, ya sean del orden administrativo ó del judicial, en el desempeño de las comisiones á que el artículo se refiere, se considerarán siempre como agentes de la Administración y estarán en consecuencia sujetos en sus obligaciones, responsabilidades y derechos á las disposiciones que por este Código se establecen; sería incongruente que fuese de otro modo.

El principio que acabamos de establecer puede prestarse á alguna objeción en los casos en que se utilicen funcionarios cuyos recursos no tienen una remuneración fija del Estado, sino que se pagan en cada caso por los interesados, como ocurriría, por ejemplo, con los Jueces de Paz.

No es el propósito de nuestro artículo establecer la gratuidad en tales servicios; pero como no es posible fijar en él una remuneración invariable para la diversidad de casos á que ésta podría aplicarse, como ha podido hacerlo el Código Rural que al establecer en su artículo 721 que cuando los Jueces de Paz y Tenientes Alcaldes sean requeridos para interve-

nir en asuntos de caminos tendrán la remuneración de cuatro pesos diarios cuando en el mismo Código no se hallase establecida otra,—no pudiendo nuestro artículo, repetimos, hacer algo análogo dado su carácter general, hemos salvado la dificultad estableciendo la gratuidad para todos aquellos casos en que la ley no hubiese establecido especialmente una remuneración. Toca, pues, á las disposiciones especiales completar la que anotamos, estableciendo la remuneración que ha de abonarse según la distinta clase de servicios.

ARTÍCULO 337

Cuando las diligencias de instrucción á efectuarse fueren en interés directo del reclamante y ocasionaren á la Administración gastos especiales, podrá exigirse la entrega anticipada de su importe ó de una suma prudencial si no se pudiese fijar de antemano, siempre que por efecto de la misma gestión no existiesen garantías reales para su pago, á menos que por disposición expresa el interesado esté exento de dicho pago.

1.—La instrucción administrativa, como que consiste, por lo general, en la reunión de dictámenes ó informes escritos, no da lugar á gastos especiales; pero hay sin embargo, algunas gestiones en que sucede lo contrario, como ocurre, por ejemplo, en los casos en que hay que efectuar inspecciones á distancia ó hay que efectuar análisis de ciertos productos. La ley del Departamento de Ingenieros determina que éste "propondrá una tarifa de derechos que deban abonar los asuntos de carácter particular que tramiten por dicha repartición, para atender con su producto los gastos que irroguen los trabajos de dicha repartición, etc. Los análisis cuantitativos químicos de sustancias alimenticias ú otras que puedan interesar á la higiene deben también ser costeados por los particulares (inciso 14 del artículo 12 de

la ley de Juntas y Ordenanza de 5 de Febrero de 1889); la observación sanitaria de los animales importados debe también ser costeada por los interesados (artículo 5.° del decreto de 21 Octubre de 1899), etc.

2.—Hay casos, como el último que acabamos de citar, en que el gasto está suficientemente garantido con la existencia de los animales en las dependencias de la Administración; pero no ocurre lo mismo en el caso de los análisis ó en el de los gastos de traslaciones para efectuar inspecciones á distancia, ya sea en cuestiones de caminos ó de inspección de establecimientos insalubres ó peligrosos y otros análogos.

3.—Para que los gastos de que tratamos puedan ser cargados al interesado, nuestro artículo exige que la gestión sea exclusivamente en interés particular, no pudiendo por tanto imponerse el gravamen de la referencia en el caso contrario, como con toda verdad lo hace constar Ranneletti, comentando los artículos de la ley italiana de pública seguridad que ponen á cargo del interesado los gastos ocasionados por las inspecciones de los establecimientos peligrosos ó incómodos. Transcribimos á continuación sus palabras, que sirven además para demostrar lo que debe entenderse por gestión en interés directo del particular:

"Tal disposición, si fuese interpretada en el sentido de poner en todo caso los gastos á cargo del requiriente ó reclamante, no sería siempre justificada.

"Ella es justa cuando se solicita una autorización, ya que en ese caso el acto administrativo se produce en el interés del solicitante, al cual se le acuerda el ejercicio del derecho de libertad industrial en la materia de que tratamos. En tal caso la actividad administrativa se desarrolla sólo porque la persona solicita la facultad de realizar un acto dado. Es por consecuencia justo que ésta soporte los gastos que su solicitud ha ocasionado á la Administración pública.

"Pero en el caso de revocarse la autorización, de ordenarse la clausura de un establecimiento ó la remoción de un depósito, como en el de imponerse nuevas condiciones ó

modalidades para el mantenimiento del uno ó del otro, la autoridad obra sólo para suprimir una causa de daño á la salud ó incolumidad de los habitantes, debiendo dicha autoridad disponer, aún cuando no medie ningún recurso de los particulares. Aún cuando medie tal recurso, la acción administrativa no se produce en el interés del recurrente como particular, sino siempre en el interés público. En tal caso no se puede hablar, por consiguiente, de gastos que la Administración haya debido hacer por causa del recurrente, y no se justifica que éste soporte los gastos de la investigación.

La disposición del reglamento debe, pues, ser interpretada en el sentido que, cuando la Administración obra en el interés de la colectividad, aún cuando ella sea excitada por la demanda de un particular, los gastos deben ser á cargo de ella. Cuando procede en interés de un particular y porque éste lo ha solicitado, los gastos deben ser á cargo del reclamante."

4.—Los gastos pueden estar garantidos por efecto de la misma gestión, como por ejemplo, en el caso de la observación sanitaria de los animales importados, los cuales bastan para asegurar el pago de lo adeudado; pero no sucede lo mismo en el caso de los análisis, de inspecciones, etc.; de ahí que el artículo exija que entonces debe abonarse previamente el gasto á producirse, ó depositarse una suma prudencial si aquél no pudiese precisarse de antemano.

ARTÍCULO 338

Las resoluciones de mero trámite se dictarán dentro de tercero día; contendrán la indicación de la autoridad proveyente, la fecha y lugar en que se dicten y serán autorizadas con la media firma del funcionario que corresponda.

ARTÍCULO 339

Las cuestiones de detalle á que puede dar lugar el diligenciamiento de los medios de instrucción solicitados por

las partes ó decretados de oficio por la Administración, serán resueltas por reglamentos especiales ó por providencias *ad-hoc* que aquélla podrá dictar de acuerdo con las disposiciones de este Código. En cuanto á los términos se estará á lo dispuesto en la Sección respectiva de este mismo Código.

1.—Una ley general como sería la ideada en este proyecto, no puede comprender sino los puntos también más generales del procedimiento, de manera que en su aplicación á la diversidad de casos y de ramas de la Administración para los cuales regiría, tiene que ser completada por disposiciones de detalle dictadas en cualquiera de las dos formas que el artículo indica, más aún desde que como ya hemos tenido ocasión de decirlo, el proyecto no consigna sino aquellas disposiciones que sólo se refieren á las relaciones de los interesados con la Administración, dejando librada á esta última la reglamentación de los actos del procedimiento que sean de carácter puramente interno.

§ II

DE LA TRAMITACIÓN EN LOS INCIDENTES

ARTÍCULO 340

Se consideran incidentes todas las cuestiones que se susciten durante la tramitación de lo principal y que tengan con éste una relación inmediata y necesaria.

Se repelerá de plano toda cuestión incidental que no se halle en aquellas condiciones, y contra ese rechazo no habrá más recurso que el de reposición.

Si interpuesta reposición fuese ésta rechazada, sólo podrá suscitarse la cuestión en la alzada que se interpusiese sobre lo principal.

Los incidentes se tramitarán con arreglo á lo determinado en los artículos siguientes, si no tuviesen señalada una tramitación especial, sin perjuicio de regir también los anteriores en cuanto no los contrariasen.

ARTÍCULO 341

Suscitado incidente sobre una cuestión que sea de carácter previo, se tramitará en la misma pieza, suspendiéndose la tramitación de lo principal hasta que resulte el incidente completamente terminado, y sin perjuicio de las providencias que sobre lo principal juzgase conveniente la Administración adoptar provisionalmente.

ARTÍCULO 342

Si el incidente no tuviese el carácter previo á que se refiere el artículo anterior, se tramitará al mismo tiempo que lo principal y en pieza separada, que se relacionará sumariamente con aquél y se encabezará con los antecedentes originales ó testimoniados que el interesado indique ó la autoridad proveyente considerase necesarios.

ARTÍCULO 343

En la tramitación de los incidentes se hará la instrucción como en el caso de lo principal, pero no procederá el requerimiento ni la ampliación dispuesta por el artículo 335, no admitiéndose al interesado más prueba que la que ofreciese al promover la cuestión y la cual no sería admisible si no fuese diligenciable en la misma localidad, debiendo dictarse resolución definitiva dentro de los cinco días de puesto el incidente al despacho para ese efecto.

ARTÍCULO 344

El procedimiento dispuesto para los incidentes será el que regirá en los casos en que el recurso de oposición se interponga contra providencias preparatorias que se dictasen fuera de expediente seguido por parte interesada (n.° 5, nota del artículo 296).

§ III

DE LAS TERCERÍAS

ARTÍCULO 345

Cuando se creyese conveniente dar audiencia á una tercera persona á quien se considere interesada en el asunto de que se trate, se le dará vista de las actuaciones sobre que haya de pronunciarse, para que dentro de seis días manifieste lo que juzgue del caso.

El tercero podrá presentarse también espontáneamente para coadyuvar á la acción del principal, ó para excluirla si en este caso tuviese el interés requerido por los artículos 296 y siguientes.

ARTÍCULO 346

Si el tercero citado ó presentado espontáneamente coadyuvase á la acción del principal, se tendrán en cuenta sus manifestaciones, sin que por eso tenga derecho á más procedimiento.

Si por el contrario fuesen excluyentes, de su escrito se dará traslado al principal por seis días, rigiendo tanto para

uno como para otro lo dispuesto en la sección primera de este capítulo en cuanto les sea aplicable.

ARTÍCULO 347

Contestada la tercería, ó dada por contestada, si no se hubiese evacuado en tiempo el traslado de que habla el artículo anterior, la Administración podrá decretar los medios de instrucción que considere necesarios, como en el caso del artículo 323.

Efectuadas esas diligencias se conferirá vista á los interesados por un término común de diez días para que aleguen lo que á sus defensas corresponda.

Si al evacuar esa vista solicitasen nuevos medios de instrucción, se procederá como en el caso del artículo 335, debiendo procurarse siempre la igualdad de la defensa y siendo común el término que dicho artículo establece para alegar después de la ampliación.

ARTÍCULO 348

Los escritos y documentos que se presenten en toda tercería deberán ser acompañados con copia que se entregará á la otra parte, y las providencias que se dicten serán notificadas al tercerista y al principal, á cuyo efecto deberán concurrir cada tres días á la oficina respectiva, bajo apercibimiento de que no compareciendo se pondrá constancia en el expediente, teniéndosele por notificada.

ARTÍCULO 349

Cuando la Administración no creyese conveniente demorar la decisión de lo principal, no dará curso á la terce-

ría opositora que se dedujese, resolviéndolo así por decreto fundado y sin perjuicio de las acciones que el tercerista pudiese deducir por separado y como parte principal, pudiendo también procederse como se indica al final del artículo 341.

CAPÍTULO QUINTO

De la decisión del recurso y de sus efectos

SECCION PRIMERA

De la decisión

ARTÍCULO 350

Las providencias que decidan el recurso se dictarán dentro de quince días, y sin perjuicio de ajustarse á lo que dispongan las leyes especiales que en cada caso puedan existir, deberán contener:

1.° La indicación de la Administración proveyente.

2.° La del lugar y fecha en que se dicta.

3.° La constancia por *visto*, del recurso en que se dicte y el objeto de éste, con indicación del interesado, pudiendo hacerse constar también la audiencia ó intervención de los funcionarios ó dependencias que hubieren intervenido en la instrucción.

4.° Los fundamentos de la resolución, los cuales se pondrán por resultandos y considerandos, haciéndose constar en los primeros los hechos resultantes de lo actuado, y en los segundos las razones legales determinantes de la resolución que se dicte.

5.° La parte dispositiva.

6.° La firma de la autoridad proveyente, la cual será

siempre firma entera, con excepción de la del Presidente de la República, el cual cuando deba suscribir las resoluciones según las respectivas leyes orgánicas ó especiales, pondrá sólo media firma, sin perjuicio de poner firma entera en los mensajes ó comunicaciones dirigidas á los demás Poderes del Estado.

Las comunicaciones de las resoluciones dictadas tendrán siempre firma entera.

ARTÍCULO 351

Las providencias de carácter incidental se dictarán dentro de seis días, contendrán las indicaciones de los números 1 y 2 del artículo anterior, el razonamiento oportuno siempre que su importancia lo requiera ó la ley así lo dispusiese expresamente, y serán autorizadas con la media firma del funcionario que las dicte.

ARTÍCULO 352

En todas las resoluciones que dictase la Administración, sin perjuicio de proveer concretamente sobre lo solicitado por el reclamante, podrá al mismo tiempo acordar más ó distinto de lo pedido.

I.—Este artículo consigna una consecuencia del carácter de la decisión del recurso y todas las demás providencias que en éste se dictasen, las que como actos administrativos no están ni pueden estar sujetas á la limitación de las decisiones jurisdiccionales que deben concretarse estrictamente á lo pedido. (Ver la nota del artículo 364).

ARTÍCULO 353

La revocación por razones de conveniencia ó interés público podrá decretarse en cualquier tiempo y siempre que se trate de actos que no hayan originado derechos irrevocables. En el caso contrario, la revocación que se hiciese por la expresada causa, dará derecho al lesionado para reclamar una justa indemnización por los perjuicios que justificase habérsele ocasionado.

I.—La facultad de revocar libremente y por razones de oportunidad ó conveniencia los actos que no originan derechos adquiridos, y que por consiguiente no acuerdan sino beneficios precarios, no puede ofrecer dificultad alguna.

Es cierto que Cammeo hace constar que aun en ese caso existen ciertas limitaciones, y así, por ejemplo, cita el caso de una orden que aun cuando no crea sino obligaciones, no puede revocarse cuando aquélla importa el ejercicio de un derecho no renunciable sino por ley, como sucedería con la orden relativa al pago de un impuesto, la cual por la razón indicada no podría revocarse; cita también el caso de las providencias que han sido precedidas de un procedimiento reglamentario, las cuales no pueden ser revocadas sin esas mismas formalidades, y recuerda por último, que la revocación no puede decretarse sino por razones de verdadera utilidad y no por odiosidad personal, por parcialidad ú otra causa extraña á los móviles de la Administración; pero como se comprende, ninguna de esas limitaciones perfectamente racionales está excluída de nuestro artículo, sin que tampoco sea el caso de incluir las dos primeras — puesto que la tercera lo está—desde que aquéllas resultarán de las leyes especiales que las consignen tácita ó expresamente, y por otra parte tampoco tienen cabida en la disposición que anotamos, y que sólo se refiere al ejercicio de las facultades revocatorias en relación con los derechos que hayan sido conferidos por la providencia á revocarse.

2.—También observa Orlando que algunos autores alemanes y ciertas prácticas bávaras han establecido como una máxima que "la revocación sólo es admisible en caso de un manifiesto y serio peligro de un interés público, ó cuando un acto de un oficio subordinado ha lesionado gravemente un interés público ó un derecho preexistente", pero tal limitación no ha hecho ni puede hacer camino porque, sin desconocer que la propia seriedad de los actos de la Administración le impide modificarlos sin un motivo suficientemente justificado y encuadrado en sus legítimos móviles, la aplicación de aquel criterio tan estricto daría á los actos administrativos una estabilidad excesiva, con perjuicio de las conveniencias generales, y más aun de las particulares, que podrían ser injustamente lesionadas por el mantenimiento de una disposición que á pesar de no ser indispensable, debería entonces ser mantenida por no existir manifiesto y grave peligro de interés público que exigiese su revocación.

3.—Es más complicado el caso en que medien derechos adquiridos.

Dice á este respecto el profesor Romano:

"El principio general es que, cuando se trata de actos discrecionales, la revocación puede siempre ser decretada por la misma autoridad que ha producido el acto y con las mismas formalidades con que éste ha emanado. De tal principio suele dudarse cuando se trata de un acto que ha creado derechos incompatibles con tal revocación, pero parece que aun en ese caso, cuando el interés público lo exija, la revocación puede legítimamente decretarse, convirtiendo el derecho que aquélla sacrifica, al de una justa indemnización".

Sobre este mismo punto dice Mazzoccolo, comentando el artículo 272 de la ley comunal y provincial de 4 de Mayo de 1895:

"*Limitaciones á la revocabilidad. — Derechos de terceros.* — Debe desecharse la teoría que dice irrevocable la deliberación que creó derechos de terceros, y nula, por consiguiente, la deliberación que la revoque. Tal teoría no tiene fundamento en la ley y es contraria al principio de la revocabi-

lidad de los actos administrativos, y sería dañosa en la práctica, porque pueden haber muchas razones de interés general que obliguen á revocar una deliberación. Debe, por el contrario, admitirse que la revocación debe siempre poder hacerse observando las formalidades del artículo 272, entendiéndose, no obstante, que ella no perjudica los derechos que los terceros hayan adquirido de la deliberación revocada, y los cuales se podrán hacer valer ante los tribunales ordinarios".

Por su parte el profesor Cammeo se expresa en los siguientes términos:

"Se discute si tales actos son absolutamente irrevocables ó si son revocables salvo el respeto debido á los derechos adquiridos. Según la primera teoría, la revocación sería nula, y aun á los simples efectos administrativos el interesado podría pretender conservar de hecho la posesión y hasta el goce de su derecho; así el concesionario de agua conservaría la presa de derivación, el empleado el puesto, etc. Según la otra teoría, la revocación sería válida y produciría legalmente el efecto de privar al interesado de la posesión y el goce efectivo de su derecho, que lo conservaría tan sólo para hacerlo valer judicialmente á los efectos de la indemnización del daño.

"Por regla general debe aceptarse la primera teoría. En consecuencia, los actos administrativos que han creado derechos son irrevocables, y su revocación es nula aun á los efectos administrativos ó sea en cuanto se refiere á la posesión y al goce de todas las ventajas inherentes al derecho que contra la Administración fuese invocado. Sólo, pues, excepcionalmente puede admitirse que los actos que hayan generado derechos, puedan revocarse válidamente con la simple salvedad del resarcimiento pecuniario del derecho mismo; es cuando al derecho lesionado corresponda en la Administración una obligación consistente en hacer ó no hacer, cuyo cumplimiento ocasionase grave lesión de la discrecionalidad de la acción de los órganos administrativos y un sensible perjuicio á los intereses públicos. El caso es análogo

al del derecho civil, en el cual la obligación consistente en un hacer infungible, se resuelve en una obligación de dar".

Como se ve, hay uniformidad de opiniones en cuanto á que la irrevocabilidad no rige cuando á ella se oponen graves razones de interés público, lo que, por otra parte, también concuerda con lo que respecto de la inaplicación de las sentencias establece el artículo 179 de este Código, concordante á su vez con el artículo 84 de la ley española de lo contencioso administrativo.

Y no puede ser de otro modo. Podrá discutirse si el interés público es ó no compatible con un derecho dado, y para resolver con acierto ese punto podrán adoptarse todas las garantías que se consideren necesarias; pero demostrada aquella incompatibilidad, no puede ser resuelta sino en una forma conciliatoria que permita la defensa de aquel interés, aunque con la justa compensación por el sacrificio que aquella defensa imponga al derecho sacrificado.

4.—Queremos ahora hacer una observación respecto del otro caso, ó sea de aquel en que la revocación no es tan imperiosamente exigida. Como hemos visto, dice Cammeo, que como regla general debe aceptarse el principio de la irrevocabilidad absoluta, de manera que el interesado será repuesto en la posesión y goce de su derecho. Pero aún admitiendo que ese fuese el principio, no se ve cómo podría hacerse efectivo en todos los casos, pues si no hay una autoridad administrativa superior, tampoco habría quien restablezca las cosas en su primitivo estado, desde que, como sabemos, los Tribunales no hacen sino pronunciar la sentencia de ilegalidad, pero carecen de imperio sobre la Administración Los italianos han resuelto la dificultad con el recurso ante el Consejo de Estado para obtener el cumplimiento de la obligación impuesta á la autoridad reclamada, de ajustarse en cuanto al caso resuelto al fallo de los Tribunales por el cual se reconozca la violación alegada. Pero no siendo posible que funcione en nuestro régimen constitucional ese Consejo de Estado con autoridad superior al Poder Ejecutivo, el resultado será que en tales casos la irre-

vocabilidad de que hablamos no tendrá más sanción que la impuesta en el libro primero de este Código á los funcionarios que infringen la obligación de ajustarse á las decisiones judiciales que declaran la ilegalidad de sus actos

Pero aparte de eso, conviene tener en cuenta á qué casos se aplica dicha irrevocabilidad por razón de los derechos adquiridos. Y nos sugiere esta observación el ver que Cammeo, después de sentar lo que antes hemos visto, agrega: "*Questo che é detto per gli atti singoli vale anche per i regolamenti*". Esto no nos parece exacto. El insigne tratadista olvida, á nuestro juicio, la distinción entre derechos adquiridos y derechos irrevocables, que hicimos en la página 65 del tomo anterior, y olvida en consecuencia que los reglamentos, como todos los actos de autoridad, sean singulares ó generales, pueden crear derechos adquiridos, pero no crean por sí solos derechos irrevocables, ni tienen en consecuencia ese mismo carácter.

Recordemos las palabras de Hauriou.

"Existen en derecho administrativo derechos que son *adquiridos* aunque *revocables*, como sucede con todas las facultades y ventajas acordadas por los reglamentos; en tanto que el reglamento existe, esas ventajas constituyen *derechos adquiridos*, en el sentido de que las decisiones administrativas particulares que los desconocen, pueden ser atacadas por medio del recurso por exceso de poder por violación de los reglamentos y derechos adquiridos. Es mejor, pues, atenerse á esta sola proposición: el acto de poder público no confiere *por sí mismo* derechos irrevocables". *Por sí mismo*, se dice, porque sería distinto si se tratase de actos que envuelvan compromisos recíprocos que les den cierto carácter bilateral.

Nos parece, pues, que no es exacto decir que la regla es la irrevocabilidad absoluta de los actos que originan derechos adquiridos, pues tales actos pueden ser de dos clases distintas: actos que originan derechos adquiridos pero que son revocables, y actos que originan derechos adquiridos y que son á la vez irrevocables, y aun respecto de estos úl-

timos, la irrevocabilidad desaparece mediante una justa compensación cuando así lo requiere el interés público, según lo dejamos explicado.

ARTÍCULO 354

La limitación que al ejercicio de las facultades revocatorias imponen los artículos anteriores, sólo es aplicable á la revocación de oficio, pero no á la que se acordase en virtud del recurso de oposición que fuese interpuesto por terceros.

I.– Es clara la disposición de este artículo. Si la Administración confiere un derecho, no puede retirarlo oficiosamente sino en las condiciones que ya conocemos. Pero el caso varía cuando lo retira ó revoca en virtud de oposición deducida por terceros á quienes aquel conferimiento puede lesionar, como sucede, por ejemplo, en las concesiones que se dan *sin perjuicio de terceros*. Mientras éstos puedan reclamar el derecho al concesionario, está sujeto á una condición resolutoria cuya realización puede extinguirla sin limitación alguna. En otros términos, no hay en el caso derechos irrevocablemente adquiridos, y por consiguiente, el primer concesionario no está en el caso que supone el artículo anterior.

ARTÍCULO 355

La revocación por razones de ilegalidad que causase la nulidad del acto, puede también decretarse en cualquier tiempo, aún cuando aquél por su naturaleza haya podido originar derechos adquiridos, á menos que se hubiese consumado la prescripción treintenaria, en cuyo caso regirá lo dispuesto al final del artículo 353.

1.—La revocación por violación de la ley no puede ofrecer dificultad, desde que los actos ilegales no pueden originar derecho alguno. Deben, sin embargo, exceptuarse los casos de prescripción treintenaria, que es preciso contemplar por una razón conservadora y en atención á las posiciones de largo tiempo adquiridas y los intereses formados á su amparo.

2.—Respecto de los casos de ilegalidad, sus efectos, y la posibilidad de ser invocados por la propia Administración, ver lo que decimos al tratar del recurso jerárquico y la nota del artículo 4.º.

ARTÍCULO 356

La falta de una formalidad complementaria no será causa bastante de nulidad de la providencia de que se trate, pero mientras no se subsane la omisión, carecerá dicha providencia de eficacia contra aquellos en cuyo beneficio se hubiese establecido la formalidad omitida.

1.—Las formalidades complementarias son, como lo veremos más adelante, los requisitos extrínsecos al acto ya perfecto en su formación, pero indispensables, no obstante, para que dicho acto pueda aplicarse. Por ejemplo: la ley de 27 de Junio de 1881 establecía que los impuestos de peaje, pontazgo y barcaje debían anunciarse en la prensa con seis meses de anticipación. Pues bien, si esa publicación no se hace ó no se hace por el tiempo que la ley indica, la resolución municipal no es nula por eso, pero carecerá de eficacia contra los particulares, en cuya garantía el requisito de la publicación ha sido establecido.

2.—Hay, por el contrario, otros casos en que la formalidad no se refiere á los particulares, sino que responde á la vigilancia del superior sobre los actos de sus subordinados. La omisión de un requisito de ese género no influye sobre los efectos del acto. Tal sucedería, por ejemplo, si la ley

autorizase á una dependencia para resolver tales ó cuales casos, comunicándolo al Poder Ejecutivo. Pero la formalidad no sería complementaria sino integral, si en vez de un simple aviso la ley obligase á someter el acto á la aprobación previa del superior. Sin ese requisito el acto no habría pasado todavía de la categoría de una simple intención y carecería, por lo tanto, de toda eficacia legal.

ARTÍCULO 357

La obligación de indemnizar, dispuesta por los artículos anteriores, subsistirá igualmente en el caso en que, habiéndose reclamado de una providencia que fuese declarada lesiva, no fuese prácticamente posible revocarla por haber sido consumada su ejecución.

1.—De una providencia cuya ejecución ha sido consumada, no hay recurso, dice el artículo 301. Se trataría entonces de cosas pasadas, de algo que ya no existiría ni como decisión de la autoridad ni en los efectos de su ejecución. El artículo que anotamos supone, pues, que la providencia ha sido reclamada en tiempo, pero que, á pesar de eso y de su carácter lesivo reconocido en el recurso, no es prácticamente posible revocarla por haberse consumado su ejecución, lo que bien puede suceder desde que, como lo dispone el artículo 303, el recurso no tiene efecto suspensivo. Que se tratase, por ejemplo, de un decreto que ordenase la demolición de un edificio á título de ruinoso y que aquél hubiese sido demolido.

2.—No se nos oculta que en tales casos la declaración de ilegitimidad del acto no se hará fácilmente por la propia autoridad que hubiese dictado la resolución reclamada; pero puede ser hecha por el superior, en virtud del recurso jerárquico que el proyecto autoriza. Se comprende que si eso sucede, si la declaración de ilegitimidad se produce, en presencia de los hechos consumados la única forma de repara-

ción posible es la justa indemnización que el artículo establece

ARTÍCULO 358

Para que proceda la indemnización en los casos de los artículos anteriores, es necesario que el recurso se haya interpuesto dentro de los seis días de notificada personalmente la providencia que la motivase, ó dentro de los tres meses de haberse puesto en ejecución si aquella notificación no hubiese sido hecha.

Si ese requisito no se hubiese llenado, regirá lo dispuesto en el artículo 301, pero el recurso se limitará entonces á la reforma discrecional de la providencia reclamada, sin derecho á indemnización alguna.

1.—La obligación de indemnizar que los artículos anteriores establecen, debe tener un límite. El interesado debe apresurarse á ejercitar su derecho, so pena de caducar éste como tal y quedar reducido á un beneficio puramente precario, cuya privación no será en manera alguna indemnizable. De lo contrario la Administración se vería obligada á reparar perjuicios que serían debidos en gran parte á la demora de la acción del reclamante, y que serán siempre tanto más difíciles de justificar cuanto más tiempo pase, aparte del interés que hay en que tales reclamos se deduzcan á la mayor brevedad para la buena gestión del servicio de que se trate y del orden financiero al que tales reclamos tienen que interesar.

2.—El término de seis días concuerda con el artículo 82 de este mismo Código, en el que por error se dice tres en vez de seis.

El artículo que ahora anotamos prevé además el caso de que la notificación personal no hubiese sido hecha, pero la providencia hubiese sido aplicada. Esta circunstancia bien

puede equivaler á una notificación personal en cuanto no ofrece la inseguridad de una notificación por la prensa, que puede pasar más ó menos desapercibida. De manera, pues, que el plazo de tres meses que se fija en previsión de cualquier ausencia, es más bien excesivo, desde que en ese término tiene el interesado tiempo muy suficiente para llegar al conocimiento de los hechos que le obligasen al reclamo.

ARTÍCULO 359

Los plazos fijados en el artículo anterior son también aplicables, á menos que otra cosa establezcan disposiciones especiales, cuando únicamente se reclamase la indemnización de los perjuicios que hubiese ocasionado al reclamante la ejecución de las providencias dictadas, pero en tal caso el plazo de los tres meses empezará á contarse desde que haya terminado dicha ejecución, sin perjuicio de que el reclamo pueda deducirse antes de ese término.

1.—Puede suceder que, por la especialidad del caso, no se reclamase de la providencia dictada sino de los perjuicios que su aplicación ocasione. Es lo que ocurre, por ejemplo, en el caso de daños ocasionados por la ejecución de una obra pública; la providencia es legítima, pero el daño que su aplicación ocasiona no lo es, y entonces se acepta la primera, pero se reclama del segundo.

En ese caso, el término no puede empezar á correr desde el comienzo de los trabajos, porque es posible que los daños recién se manifiesten más adelante, ni tampoco desde que aparecen, porque, aparte de que esa aparición puede producirse lentamente, es difícil de constatar la fecha de su comienzo, no quedando, en consecuencia, otro punto de partida hábil que el que el artículo indica.

2.—Puede citarse como precedente del temperamento que acabamos de indicar, la ley de 4 de Diciembre de 1889, según la cual el término para reclamar por los daños de las

servidumbres de caminos, cuando aquéllas son de carácter temporal, empieza á contarse desde la cesación del gravamen, mientras que cuando la servidumbre es perpetua, como la de desagüe, el reclamo puede deducirse en cualquier tiempo.

ARTÍCULO 360

Las facultades revocatorias de la Administración estarán también sujetas á las demás limitaciones que resulten de una ley expresa ó de la naturaleza de los actos de que se trate.

1.—Además de las limitaciones impuestas por este Proyecto, existen también las establecidas por otras leyes, como por ejemplo en cuestiones de contrabandos, que cuando son menores de cien pesos las resuelve inapelablemente la Aduana; las relativas al servicio militar que resuelve el Ministro de la Guerra, etc.

2.—Se refiere luego el artículo á los actos irrevocables por su naturaleza. Entre éstos figuran en primer término, los actos administrativos hechos por delegación legislativa.

Es cierto que la posibilidad de esas delegaciones es hoy impugnada por algunos tratadistas, que invocan contra ella el régimen moderno de las constituciones escritas, basadas en los principios fundamentales de la soberanía delegada y la división de los Poderes. "El legislador, dice Esmein, no puede transportar á otras manos el poder de hacer las leyes, porque no siendo ese sino un poder delegado por el pueblo, aquellos que lo tienen no pueden transmitirlo á otro".

3.—Pero no parece que esa oposición esté destinada á hacer gran camino ni en la práctica ni en la doctrina.

Ni en la práctica, porque en este como en todos los demás casos la necesidad puede más que las teorías, y por eso, á pesar de lo que se ha dicho en contra, el de-

recho positivo continúa ofreciendo cada vez más ejemplos, como lo demuestra Moreau, de aquella delegación, porque la multiplicidad, la novedad y la diversidad de las materias en que la ley está llamada á intervenir para atender á las exigencias constantemente crecientes y variadas del movimiento social, no le permiten atenderlas con la oportunidad, la prontitud, el acierto y la minuciosidad necesarias, obligándola así á compartir sus tareas con la acción administrativa.

De ahí que si la delegación de las facultades legislativas, cuando acusa un abandono culpable en el Parlamento ó una complacencia injustificada con el Poder Ejecutivo, es de todo punto condenable, es por el contrario de una utilidad evidente cuando cede á los móviles laudables que antes hemos mencionado

4. —Y tampoco ha de hacer mayor camino en la doctrina, porque si bien es verdad que en el régimen de las constituciones modernas los órganos del Gobierno sólo gozan de poderes delegados con funciones divididas y precisas, no en todos los casos está constitucionalmente determinado el modo de ejercer ni los unos ni las otras; de manera que cuando eso sucede, nada impide que la ley autorice al Poder Administrador para dictar las disposiciones del caso, con ó sin la misma eficacia de la ley, sin que haya en eso ninguna abdicación, ningún despojo de las funciones legislativas, sino en realidad un modo de ejercerlas tan real y efectivo como en cualquier otro caso, porque, como tuvimos ocasión de decirlo en la página 102, el acto propio del legislador en la formación de las leyes es la sanción de éstas, puesto que el contenido puede bien no ser obra suya, de lo que ofrece uno de los ejemplos más típicos la votación á libro cerrado de los códigos hechos por comisiones completamente extraparlamentarias; pues bien, la sanción, decimos, no deja de ser obra del legislador, aun en el caso de la delegación de que tratamos, desde que ésta es hecha por medio de una ley que contiene la sanción anticipada del contenido cuya fijación se deja librada á la discreción del Gobierno, de

manera que en el fondo es siempre el Parlamento quien dispone ó manda, así como el que libra una letra en blanco es siempre el que se obliga; y siendo así, es forzoso concluir con Georges Cahen que "una delegación del legislador á los agentes de ejecución, es siempre posible en todas aquellas materias que la Constitución no reserva formal y expresamente al órgano legislativo mismo".

Por otra parte, es muy de notarse que el desacuerdo entre los sostenedores y los que impugnan la delegación legislativa, es más aparente que real, pues unos y otros admiten en el Ejecutivo la facultad de proveer en los mismos casos, discrepando tan sólo en los fundamentos para hacerlo; tal es lo que sucede con Esmein, Berthelemy y otros autores que han seguido al primero en su decidida oposición á la doctrina que sostenemos. Refiriéndose á lo que en el derecho francés se llaman *reglamentos de Administración Pública,* y que recaen generalmente sobre materia legislativa y no pueden hacerse sin una delegación de ese orden, según el concepto de la generalidad de los autores, aquéllos sostienen que "no hay en esos casos tal delegación, y que el Poder Ejecutivo al dictar esas disposiciones procede en virtud de las facultades reglamentarias que constitucionalmente le corresponden, y á las cuales nada agrega la ley al remitirse á ellas, con lo que no hace sino inducir al Poder Ejecutivo á ejecutarlas en el caso".

5. —Admitida la delegación legislativa, observaremos ahora que los autores no están muy de acuerdo sobre las facultades revocatorias de la Administración, tratándose de reglamentos hechos en virtud de aquélla.

Así Cammeo en el Orlando dice que por delegación legislativa se entiende no sólo la autorización de dictar normas jurídicas, sino de dictar normas que sean jurídicamente capaces de abrogar ó modificar un acto del Parlamento y que á su vez *no puedan ser abrogadas sino por actos de este último,* opinión que apoya con varias citas de la jurisprudencia italiana. Por su parte, Moreau opina contrariamente en los siguientes términos: "alguna duda puede originarse á causa

de la delegación legislativa; pero seguramente el legislador no ha entendido permitir ó prescribir un solo reglamento; él ha autorizado ó exigido todos los reglamentos necesarios; la restricción á un solo acto, bastante singular en sí, no podría ser admitida sino en presencia de un texto formal de que no se conoce ejemplo".

Por nuestra parte, entendemos que la cuestión no puede ser resuelta de un modo absoluto y requiere forzosamente el estudio de la autorización acordada en cada caso. Así, por ejemplo, la facultad revocatoria no existirá en casos como el del artículo 139 de la ley italiana de pública seguridad, que autoriza al Gobierno para dictar el reglamento *sul meretricio*, agregando que, *pasado un año, ese reglamento no podrá ser modificado sino por ley;* ó en casos como el de la ley también italiana de 19 de Julio de 1880, que autoriza al Gobierno para dictar ciertas providencias sobre licencia de loterías públicas, agregando que "dichas providencias serán dictadas con decreto real que *hará parte de la presente ley*'. En cambio, es evidente la solución contraria en las delegaciones de tracto sucesivo, como en el caso de la anterior ley comunal italiana, que autorizaba al Gobierno durante cinco años, que después se fueron prorrogando, para modificar la división de las comunas en determinadas condiciones, cosa que según el artículo 74 del Estatuto no podía ser hecha sino por ley. Son, pues, los antecedentes de cada caso los que habilitarán para resolver si las providencias dictadas son revocables administrativamente ó si, como dice Gianquinto, el mandato se ha extinguido con su propia ejecución.

6.—Para resolver ese punto lo primero que deberá hacerse será averiguar si ante todo hay ó no delegación legislativa. La solución de ese punto puede ser fácil en casos como los de las leyes italianas, que antes hemos citado, ó los de las leyes francesas de 2 de Noviembre de 1892, sobre el trabajo de las mujeres y de los niños en los establecimientos industriales, ley que autoriza á los reglamentos administrativos para *modificar* algunas de sus disposiciones

(artículo 4.º), ó la ley de 20 de Julio de 1897 que textual mente dice: "Artículo 11. Un reglamento de Administración Pública determinará en qué medida y *con qué modificaciones* las leyes relativas á la policía de la navegación serán aplicables á las embarcaciones munidas de un permiso de navegación de placer ó un permiso de circulación, etc "; pero hay otros casos en que la voluntad del legislador no resulta tan claramente expresada, y sobre todo complica singularmente la cuestión el hecho de que casi todas las leyes llevan la consabida fórmula: " El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley ". Se ha pretendido que esa cláusula importa siempre una delegación legislativa, pues si sólo se refiere á los simples reglamentos de ejecución. sería completamente inútil desde que tales reglamentos el Ejecutivo puede hacerlos por sus propias facultades constitucionales, no necesitando, por consecuencia, ninguna autorización legislativa expresa. Ese raciocinio no es, sin embargo, exacto. La cláusula á que nos referimos no es forzosamente delegatoria, sino que puede muy bien referirse tan sólo á los simples reglamentos de ejecución sin que por eso sea inútil. Sin esa cláusula el Poder Ejecutivo es libre de dictar ó no el reglamento de ejecución, pero como ese reglamento es una garantía de uniformidad y de justicia en la aplicación de la ley, puede ésta hacerlo obligatorio por medio del mandato contenido en la cláusula mencionada.

Por eso entendemos que, como dice Cammeo en la obra antes citada, por regla general debe presumírse que dicha cláusula se refiere á la facultad reglamentaria ordinaria, y que, por consiguiente, el Gobierno puede modificar por sí mismo los reglamentos dictados y los jueces apreciar la legalidad de su contenido, debiendo esa presunción ceder tan sólo en presencia de motivos fundados en la naturaleza é importancia de la materia á reglamentar, y en la analogía con casos semejantes que prueben en el legislador la intención de delegar sus propias facultades.

7.—Otra cuestión importante que puede ofrecer el artículo que anotamos, es la relativa á los actos administrativos lla-

mados de carácter jurisdiccional. Sobre este punto, ver lo que decimos al tratar de los efectos de la decisión del recurso.

ARTÍCULO 361

La revocación que fuese motivada por haberse modificado las condiciones de hecho que hubiesen dado mérito á la disposición revocada, podrá hacerse en todo tiempo, sin limitación alguna.

I.—Este artículo no quiere decir que, por ejemplo, habiendo cambiado las condiciones en que se dieron las primitivas concesiones de tranvías á sangre, en cuanto antes no se conocía la tracción eléctrica y ahora se usa ésta y es la destinada á sustituir á la primera, no quiere decir nuestro artículo, repetimos, que en virtud de un cambio semejante las primeras concesiones pierdan su valor y puedan ser libremente revocadas.

El cambio á que el artículo se refiere es el que se verifica en las condiciones de hecho *presupuestas en una providencia anteriormente dictada* y sin las cuales ésta dejaría de tener uno de sus fundamentos esenciales. Se trata, como se ve, de un caso análogo al de las condiciones resolutorias en el derecho privado. (Ver la nota del artículo 302).

ARTÍCULO 362

En todas las providencias revocatorias que la Administración dictase, ya de oficio ó á petición de parte y dentro ó fuera de expediente seguido por cualquier interesado, deberá hacerse constar expresamente la disposición revocada, so pena de no tener valor alguno la revocación que de ésta se hiciese.

I.—Este artículo es tomado del 272 de la ley comunal y provincial italiana de 4 de Mayo de 1898, y tiene por ob-

jeto, como se comprende, evitar las revocaciones precipitadas ó inconsultas que pueden hacerse con el procedimiento de las derogaciones tácitas y aun en la forma de la referencia á disposiciones anteriores que no se citan y que muchas veces no se conocen ó no se han tenido presentes ni en su texto ni en los motivos que las han inspirado.

Estos modos de derogar lo anterior no carecen de inconvenientes en materia legislativa, en que las nuevas disposiciones son precedidas forzosamente de un estudio detenido; pero ellos son aún mucho más graves y mayores tratándose de simples disposiciones administrativas no sometidas á un procedimiento previo como las leyes

Por eso dice muy bien Mazzaccolo, refiriéndose á la citada disposición de la ley italiana: "El artículo 272 no prohibe á los consejos comunales ó provinciales revocar las deliberaciones tomadas anteriormente, aun cuando sean visadas ó aprobadas por una autoridad superior. Aquél tiene por objeto impedir que un consejo, descuidando ú olvidando una deliberación precedente, tome inconsideradamente una distinta ó contraria á la primera y se ponga en contradicción consigo misma. Se requiere, pues, que el consejo muestre que en la nueva deliberación ha tenido presente la anterior y que la ha derogado por razones vistas y no de un modo inconsulto ó por engaño ó sorpresa ú olvido.

2.—Por lo demás, es obvio que la disposición no se aplica sino á las providencias que fuesen ejecutorias, y no á aquellas para cuya ejecutoriedad faltase todavía algún requisito y no fuesen por esa circunstancia sino simples manifestaciones de voluntad, desprovistas de todo efecto jurídico é incapaces, por lo tanto, de originar derechos, ni siquiera favorecer prácticamente un interés. Tal sería, por ejemplo, el caso de una resolución municipal para cuya validez fuese necesaria la aprobación del Poder Ejecutivo, ó la aprobación de una propuesta que debiese ser seguida de la formación de un contrato, ó una disposición que debiese ser notificada, etc.

ARTÍCULO 363

Ninguna reclamación administrativa podrá dejar de cursarse ó de resolverse por la autoridad que corresponda, á pretexto de duda, oscuridad ó falta de disposiciones aplicables.

Cuando ocurra alguno de esos casos en materia administrativa discrecional, será resuelto por la Administración misma, sin que pueda invocarse contra ésta la costumbre.

Si se tratase de materias legislativas, la duda ú oscuridad será resuelta por las reglas generales establecidas en el título preliminar del Código Civil.

La falta de texto legislativo expreso será resuelta de acuerdo con el artículo 143 de este Código, y si aun así no pudiese aquélla ser suplida, la Administración procederá discrecionalmente, habida consideración á la equidad y á las circunstancias del caso.

Esta regla es aplicable á las Administraciones inferiores en el desempeño de las funciones que les estuviesen legalmente cometidas, con las limitaciones impuestas para aquel mismo ejercicio.

1.—En el orden administrativo discrecional es obvio que la Administración pueda en todo tiempo interpretar, aclarar, modificar, derogar las disposiciones existentes y dictar las que las circunstancias hiciesen necesarias.

2.—La cuestión que á este respecto puede presentarse, es la de si la costumbre de aquel mismo orden puede ser invocada como una regla limitativa de la discrecionalidad de que hablamos. Por ejemplo: la ley dice que el Rector de la Universidad será elegido libremente de una terna presentada por la Sala de Doctores; ahora bien, supongamos que el Gobierno haya seguido durante un tiempo más ó menos largo

la costumbre de elegir al candidato más votado de la terna, y que luego, llegado el momento de un nuevo nombramiento, elige al menos votado de los tres. ¿Ese nombramiento debe ser nulo por contrariar la regla resultante de la costumbre, ó sería por el contrario un nombramiento válido?

Longo cree deber distinguir y resolver que si el nombramiento ha sido hecho por graves razones, será válido por tratarse de una excepción de la cual es susceptible la regla consuetudinaria como lo es la propia regla legislativa; mientras que por el contrario el nombramiento sería nulo si la derogación ó la desviación de la costumbre no estuviese basada en razones que las justificasen.

Por nuestra parte nos permitimos opinar que el nombramiento sería válido en ambos casos; desde luego en el primero; pero también en el segundo, porque aún cuando en otras circunstancias deba ser respetada una norma de procedimiento que no es una simple práctica administrativa y como tal sin arraigo ni prestigio en la opinión, sino una verdadera costumbre jurídica sancionada por la conciencia popular que la acepta y reconoce como la norma que debe regir en el caso, nada de esto puede decirse en el ejemplo citado, en que la ley, que es, en principio por lo menos, la expresión más concreta de la voluntad pública, ha dispuesto que la acción administrativa sea completamente libre Así debe serlo, pues, estando en consecuencia facultada para reaccionar en todo momento contra la costumbre en cualquiera de sus tres formas: introductiva, abrogativa é interpretativa.

3.—Pasemos ahora al caso en que la duda ú oscuridad ó la falta de disposición expresa sea en materia legislativa. Si se trata de las dos primeras no puede haber dificultad; la falta ó la duda debe resolverse con el criterio general que el artículo establece.

Pero la cuestión no es tan simple si se trata en silencio á falta del precepto legal expreso. En tal caso, ¿se presume la libertad del individuo ó queda éste sometido á las disposiciones que la Administración dicte en sustitución de la

ley? ¿puede la Administración dictar en aquel caso y por su sola autoridad providencias de contenido legislativo?

4.—Los partidarios de la solución afirmativa la fundan en los precedentes, en la necesidad y también en los principios constitucionales.

Contestando á la pregunta que hemos formulado, dice Moreau: "Una verdad indiscutible es que el Gobierno lo ha hecho, y que lo ha hecho siempre aún en los regímenes más decididamente contrarios á las prerrogativas del Jefe del Estado"

Como se comprende, por dignos de atención que sean esos precedentes, no podrían constituir un argumento decisivo en presencia de textos constitucionales que no los justificasen.

Es también importante y tanto ó más aún que el de los precedentes, el argumento fundado en la necesidad. Todo lo que á este respecto se diga es rigurosamente cierto.

Forzoso es reconocer que si en el orden judicial ha sido necesario prever el caso de silencio de la ley é indicar á los jueces cómo han de proceder en tal eventualidad, no es menos indispensable tener esa misma previsión en materia administrativa, en la que la dificultad de preverlo todo y de preverlo oportuna y acertadamente, es aún mayor que en el orden puramente privado; y así como tal dificultad ha dado origen á los simples reglamentos de ejecución ó para el cumplimiento de la ley y á los decretos de urgencia en casos extraordinarios y anormales, así también ello debe por lo menos contribuir á justificar la atribución administrativa de providenciar en los múltiples casos inevitables de silencio ó falta de texto legislativo expreso.

No es, en efecto, solamente en los casos excepcionales antes mencionados que tal atribución es necesaria. Observa Georges Cahen, que en Francia el Presidente de la República dicta por simples decretos las reglas de derecho aplicables en las colonias á las materias más diversas y más graves, sin que el Parlamento, que sólo excepcionalmente interviene en esos casos, le haya contestado tal atribución,

cediendo seguramente á las exigencias de las cosas, pues las colonias por su alejamiento y por las condiciones económicas y políticas de su existencia, no se adaptan á la voluntad de un órgano poco móvil y de lenta acción como el Parlamento

Pero prescindiendo de ese caso especial que no tendría aplicación entre nosotros, puede suceder que la ley no haya providenciado aún en materias en que su intervención haya sido reclamada durante mucho tiempo. A este respecto se lee en el tratado de Orlando, que en Italia hasta fines de 1896 no había ley de tranvías, y como era necesario resolver las múltiples cuestiones á que daba lugar la aplicación y el funcionamiento de ese servicio, se aplicaban por analogía las normas generales sobre concesiones establecidas en la ley de trabajos públicos y sobre vialidad ordinaria y ferroviaria, aplicación que el Gobierno hacía utilizando el artículo 3 del Código Civil italiano, semejante al 16 del de nuestro país y al que ahora anotamos.

Y si tales casos pueden presentarse y se presentan frecuentemente—de lo cual podrían citarse muchos ejemplos en nuestro propio país—tratándose de necesidades de largo tiempo reclamadas, más fácilmente aun se presentan tratándose de nuevas materias ó de nuevos órdenes de relaciones jurídico-administrativas que el progreso social hace surgir constantemente. Ejemplo que ocurre entre nosotros en estos mismos momentos: no tenemos establecida aún la tracción eléctrica, y ya algunas de las concesiones otorgadas han promovido conflictos y reclamos que se discute cómo han de tramitarse y resolverse á falta de una ley expresa sobre el particular.

En presencia de materias nuevas, el silencio legislativo puede ser motivado unas veces por el retardo con que los Parlamentos, dedicados principalmente á las cuestiones políticas, atienden á las necesidades públicas, ó puede ser motivado deliberadamente, á la espera de antecedentes ó de experiencias que lo habiliten para proveer con el debido acierto y la estabilidad propia de sus disposiciones, evitán-

dose así tanteos y fracasos que, con la lentitud de sus procedimientos, sólo puede remediar tardíamente y que perjudican así al interés público y dañan á la seriedad de la ley. La falta de ésta se debe entonces á la dificultad de dictarla por la inseguridad del principio regulador que debe informarla, inseguridad explicable y frecuente en el desarrollo activo, continuo é indefinido de las fuerzas y relaciones sociales, que plantea cuestiones técnicas que el Parlamento es incompetente para resolver, ó que por lo menos obliga á estudiar las experiencias y antecedentes necesarios para la formación de la futura ley. Y es evidente que si tales ensayos, si tales reglamentaciones experimentales son necesarias y han de ser hechas por alguna rama del Poder público, la indicada para hacerlo no es el Parlamento con sus formas lentas y solemnes y sus preferencias políticas, sino la Administración, por la multiplicidad de sus medios informativos, por el conocimiento práctico de las cosas que le proporciona su contacto diario con las necesidades públicas, por la mayor brevedad de sus procedimientos y, en consecuencia, la mayor oportunidad de sus providencias y la mayor facilidad para aplicar, modificar ó detener sus disposiciones, á medida que la experiencia se lo aconseje.

5. Es, pues, de toda evidencia la necesidad de que en todos esos casos de silencio legislativo, injustificados unos, inevitables otros, la Administración esté habilitada para proveer, á menos de condenarla á pasarse sin las reglas que ella necesita.

Pero, á nuestro juicio, tampoco eso basta para justificar la existencia del poder reglamentario autónomo, pues el mismo Moreau, que opina lo contrario, sostiene que ese poder debe ser conforme á la Constitución, y es precisamente por esta faz que, á nuestro juicio, falla la facultad administrativa de dictar reglamentos autónomos sobre materias no le giferadas, como fallan también los argumentos aducidos para defenderla. Y entramos ahora á las demostraciones de orden jurídico-constitucional.

Georges Cahen, que es de los más decididos defensores de esa doctrina, la funda en los siguientes términos:

"La autoridad reglamentaria no usurpa ninguna función cuando suple al silencio del legislador, cuando asegura el desarrollo regular del Estado. Ella no hace sino cumplir su mi sión propia; ella se sustituye espontáneamente, en virtud de las propias necesidades del organismo social, á otra autoridad que abandona el cumplimiento de su deber, hasta que ésta le retire esa atribución y la tome á su exclusivo cargo".

Moreau dice á su vez: "El jefe del Estado no se limita á ejecutar las leyes que tienen necesidad de su intervención. El gobierna, él dirige, bajo ciertos aspectos, los asuntos del país, él aplica ideas que le pertenecen, él crea instituciones y servicios públicos, él los organiza y los reorganiza, él fija sus relaciones con los ciudadanos. Para todo eso él no es un servil ejecutor de las leyes; él obra personalmente, y el rol de la ley consiste únicamente en poner límites y condiciones á su actividad; ella no le prescribe más, él no tiene que ejecutarla sino que respetarla. Por poco que se reflexione se comprenderá que gobernar implica cierta riqueza de procedimientos. Las ideas generales, la política de un gobierno, no pueden contentarse con decretos individuales para manifestarse, sino que necesitan fórmulas de conjunto, que son las que dan á las ideas políticas toda su amplitud y toda su nitidez y permiten apreciarlas del doble punto de vista de los principios que las inspiran y los efectos prácticos que han de producir. Es necesario, pues, el poder reglamentario . . y la Constitución, al guardar silencio, no ha podido entender rehusarle al Presidente de la República esa atribución que la naturaleza de las cosas indica y la tradición confirma".

A nuestro juicio, todas esas consideraciones podrán ser muy lógicas y muy aceptables en los países en que la evolución política no ha logrado extinguir todavía el viejo principio de la soberanía originaria del monarca, y en donde, por consecuencia, las constituciones no son aun sino algo así como un límite negativo de aquella misma soberanía; pero no pueden admitirse, por lo menos de un modo general, en las organizaciones políticas modernas basadas sobre el principio

de la soberanía popular y su delegación en órganos políti cos dotados de funciones divididas y precisas.

Nuestra Constitución ha determinado expresamente cuáles son las atribuciones del Poder Ejecutivo; le ha facultado para dictar reglamentos en ejecución de la ley y aun en el silencio de ésta en algunos casos taxativamente determinados, pero no le ha dado ninguna autorización general para proceder en ese mismo silencio y, por consiguiente, es indudable que no la tiene. Por eso, el único modo de que puede llenar el vacío legislativo en los casos que antes hemos mencionado, es por medio de una autorización legal que le ponga en condiciones de cumplir sus cometidos constitucionales de ejecutor de la ley. Es lo que hace nuestro artículo.

Será esa una delegación legislativa ó no, según lo que decimos en la nota del artículo 260; pero aun cuando lo sea, no podría eso alarmarnos, dados los fundamentos, el sentido y el alcance que á aquélla hemos atribuido en la nota del artículo precitado; después de todo, la ley y el reglamento no son figuras geométricas de contornos perfectamente delineados; la Constitución no dice dónde termina la primera y dónde comienza el segundo, ni de un modo preciso lo ha dicho nadie todavía ni se dirá jamás; de manera que es un punto que en todos los casos queda librado á la apreciación legislativa.

6.—Establecida la necesidad de que la Administración tenga los medios de suplir la ausencia de disposición legislativa expresa, el artículo determina cuáles son ellos, en una forma que no puede ofrecer dificultad alguna. El agregado final que se observa, comparándolo con el artículo 143, se explica perfectamente después de lo que dejamos dicho, dado que puede presentarse el caso de hacer ensayos sobre los principios á aplicarse y cuya iniciativa tiene forzosamente que confiarse á la equidad y discreción administrativas, únicos medios de determinar entonces las reglas á ensayarse.

7.—Queda todavía otra cuestión á resolver, y es la relativa á la extensión que ha de darse á la disposición que anotamos. ¿Las Administraciones inferiores podrán ejercer

también la facultad supletoria que atribuimos al Poder Ejecutivo?

Tal cuestión puede, en realidad, presentarse para los autores que, como Georges Cahen, admiten que la referida facultad corresponde á aquel Poder por derecho propio. Entonces puede ser un punto á discutir si "las reglas establecidas para los reglamentos emanados del Gobierno son las que conviene aplicar á los reglamentos locales, y si es preciso atribuir á estos últimos el mismo origen é imponerles los mismos límites que á los primeros". Pero para nosotros que no hemos admitido por regla general y absoluta la existencia de tal derecho propio é independiente de toda autorización legislativa, sino que hemos reconocido la necesidad de ésta para el ejercicio de las referidas facultades supletorias, la cuestión respecto de las Administraciones inferiores está implícitamente resuelta. Si la ley da á una de esas Administraciones la dirección de un ramo determinado y se lo da sin limitaciones, claro está que podrá adoptar de oficio ó á petición de parte las providencias que sean del caso, y entonces deberá seguir el mismo criterio fijado á la Administración central para los casos de duda ó falta de precepto expreso; pero si tal dirección ha sido confiada con determinadas limitaciones, como por ejemplo la de recabar la aprobación ó autorización previa del superior, deberá observarse ese requisito en los casos en que ha sido impuesta. En lo que estamos de acuerdo con el autor antes citado cuando concluye que "la comuna, el departamento no tienen poder reglamentario autónomo sino en la medida en que les es expresamente conferido, y estrictamente encerrado en los límites de la delegación".

(*Continuará*).

La enseñanza universitaria en 1904

Informe presentado

POR EDUARDO ACEVEDO,

Rector de la Universidad de Montevideo

Honorable Consejo Universitario:

Mi primer informe anual tiene que ser bien incompleto. Asumí el rectorado á mediados de año, y me ha faltado tiempo para visitar detenidamente las clases de todas las facultades en que divide sus energías la Universidad de Montevideo. Muy limitadas tendrán que ser, en consecuencia, mis conclusiones.

Examen de ingreso

De acuerdo con la ley de 25 de noviembre de 1889, sólo pueden cursar estudios secundarios aquellos alumnos que acrediten suficiencia en gramática castellana elemental, geografía de la república y descriptiva, elementos de historia nacional y aritmética hasta el sistema métrico inclusive.

La misma ley prescribe que el plan de estudios secundarios comprenderá: aritmética, álgebra, geometría, trigonometría, gramática castellana superior, literatura general, física, química, historia natural, geografía general, cosmografía, historia nacional y americana, historia universal, filosofía, latín, un idioma vivo y gimnástica, agregando el dibujo para los que se propongan seguir sus estudios en la Facultad de Matemáticas.

Bastan estas dos enumeraciones de materias, para persuadirse de que la enseñanza secundaria no puede ser la continuación de la enseñanza primaria, como lógica y racionalmente debería suceder. Con acreditar suficiencia en gramática, geografía, historia y aritmética, ya puede el alumno ocuparse de estudios fundamentales de física, química, zoología, botánica, cosmografía, lo que es una verdadera anomalía.

Habría positiva conveniencia en articular las dos enseñanzas, adoptando para el examen de ingreso el programa íntegro de las escuelas públicas urbanas de segundo grado, que da cabida á elementos de todas las ciencias y suministra, por lo tanto, la preparación necesaria para iniciar con éxito los estudios secundarios. Ante el Cuerpo Legislativo tramita actualmente un proyecto de ley encaminado á obtener ese resultado, ó más bien dicho á cumplir un precepto fundamental de la ley de 14 de julio de

1885, según el cual «el objeto de la enseñanza secundaria será ampliar y completar la educación é instrucción que se da en las escuelas primarias y preparar para el estudio de las carreras científicas y literarias».

Para disminuir dentro de los resortes administrativos los tropiezos á que da origen el régimen actual, estableció el Consejo que el examen de ingreso se regiría por el programa de las escuelas públicas en las cuatro materias á que se refiere la ley, y que de las mesas examinadoras formaría parte una maestra ó maestro de enseñanza primaria. Tratábase de normalizar las condiciones de la prueba y averiguar el grado efectivo de preparación escolar de los candidatos. El resultado del ensayo ha sido decisivo. En concepto de las distinguidas maestras de enseñanza primaria que integraron las mesas, son muy pocos los alumnos que se encuentran preparados para cursar los estudios secundarios, y en cambio son muchos los que por acreditar alguna suficiencia en las cuatro materias de la ley, tienen que ser aprobados en el acto del examen.

Es un mal gravísimo que tiene que repercutir y que repercute forzosamente, primero en la sección de enseñanza secundaria y luego en las facultades superiores. Puede asegurarse que el vicio fundamental de la enseñanza universitaria, emana de esa absoluta falta de preparación en la población infantil que ingresa año por año en la Universidad. Con la adopción del programa de las escuelas públicas de segundo grado, se daría un gran paso en el sentido de la reforma, haciéndose forzoso el estudio amplio y gradual de todas las asignaturas de ese programa, y promoviéndose el desarrollo de aptitudes ó facultades de absoluta necesidad en la enseñanza secundaria y superior.

Cuando esa reforma se realice, y creo que la Asamblea no tardará en responder á la espectativa universitaria, habrá llegado la oportunidad de planear algunas reformas dentro de los programas y métodos vigentes en la enseñanza primaria. Por ejemplo, la experiencia demuestra que por regla general el alumno que sale de la escuela primaria no tiene el hábito de la lectura de pequeños textos, que adquiere positiva importancia en los estudios más fundamentales de la Universidad.

Con el propósito de facilitar la selección á las mesas examinadoras, resolvió el Consejo dividir el examen de ingreso en dos pruebas sucesivas: la primera de ellas de carácter eliminatorio, reducida á ejercicios escritos de composición, dictado y aritmética, y la otra que abarca todo el programa de ingreso y que debe poner en evidencia el grado de preparación mental del alumno para abordar los estudios secundarios, más que el bagaje efímero de los conocimientos adquiridos en la escuela primaria. Los benéficos efectos de esta división han empezado á palparse en los recientes exámenes de febrero.

Estudios secundarios

La ley de 25 de noviembre de 1889, estableció el plan de los estudios secundarios, é impuso al Consejo Universitario la obligación de reducir los programas á «las materias indispensables y esenciales para esa enseñanza». Son dos disposiciones que se prestan á vivas controversias.

I

El plan de estudios puede y debe variarse con frecuencia, de acuerdo con las exigencias del funcionamiento universitario. Y eso sólo se consigue mediante la autonomía de las corporaciones técnicas.

Gracias á las dificultades del régimen vigente, todavía subsiste la enseñanza del latín, y en cambio pueden los estudiantes recibir su diploma de bachiller y hasta el título más alto de médico ó de ingeniero, sin la obligación de saber cuáles son las facultades de los poderes públicos, cómo se organiza la familia y á qué principios responde la organización económica y financiera del país en que viven.

La constitución argentina llega hasta el extremo de establecer que la sanción del plan de estudios es del resorte del Cuerpo Legislativo. En la práctica, sin embargo, se ha verificado un cambio tan radical de sistema, que son ilustrativos los considerandos de un decreto gubernativo de enero 17 de 1903, que transcribo á continuación:

«Que la atribución constitucional del poder legislativo, de dictar planes de instrucción general y universitaria, no ha sido

ejercida sino con la mayor parsimonia, demostrando así el honorable congreso el más alto é ilustrado criterio, delegando atribuciones docentes en cuerpos especiales; que así, estableciendo por ley en 1884 la enseñanza primaria como obligatoria para todo niño en edad escolar, tuvo que fijar el carácter de la obligación y se limitó con sabiduría á establecer un plan de instrucción mínima, meramente indicativo del concepto á que debía responder la enseñanza, que dejó encargada en toda la amplitud de su desenvolvimiento al Consejo Nacional de Educación, cuerpo técnico y administrativo con facultades autonómicas; que en instrucción superior, su propósito de abstención ha sido más completo todavía, desde que al organizar las universidades nacionales por la ley de 1885, encargó á las facultades proyectar los planes de estudios universitarios, sin la más mínima indicación respecto á su carácter ni significado, y en la práctica dejó á estas corporaciones en la más absoluta libertad para formular los planes y ponerlos en ejecución, reservándose intervenir para la vigilancia del ejercicio de esta delegación, en la sanción anual de las cátedras creadas por el presupuesto general de la administración, y que en estos últimos años aún esta misma intervención ha sido finalmente suprimida, entregando el uso de tal atribución á los consejos superiores encargados por el honorable congreso de dictar los presupuestos universitarios; que en instrucción secundaria, en los 50 años últimos de vida parlamentaria, en una labor fecunda de organización, sólo ha intervenido en las resoluciones dictadas para fijar el concepto de la enseñanza secundaria nacional, incitándola á un mayor progreso con la creación constante de nuevas cátedras en el presupuesto general, en el que anteriormente se designaba la naturaleza de las mismas para cada colegio nacional, y que aún esta misma prerrogativa ha sido declinada en los dos últimos años, sancionándose en globo la cantidad de cátedras reputadas necesarias para cada establecimiento de educación.»

Se encontrarán en otro capítulo los antecedentes relativos á la reforma de nuestra legislación universitaria en esa parte tan sustancial. La Cámara de Senadores reconoció la autonomía de las corporaciones técnicas en todo lo relativo á planes de estudios y naturaleza de las pruebas de suficiencia. En cambio, la Comisión

de Legislación de la Cámara de Diputados, se mostró inclinada á mantener la ingerencia legislativa. Con el propósito de no aplazar la ejecución de algunas de las reformas proyectadas, llegué á una solución transaccional, en virtud de la cual la Comisión informante prestigiaba la división de la enseñanza secundaria en dos períodos, el ensanche del examen de ingreso, la incorporación de la enseñanza cívica al plan de estudios y el establecimiento de pruebas graduales para el estudiante libre, á condición de que se adoptaran textos como base de la enseñanza secundaria y se presentara el plan completo de reformas universitarias á la Asamblea. He aquí el informe de la Comisión de Legislación, que no alcanzó á discutirse, á pesar de haber figurado por largo tiempo en la orden del día de la anterior legislatura:

«Del estudio que vuestra Comisión ha hecho del proyecto de ley que sancionó el H. Senado, devolviendo á la Universidad todas sus antiguas atribuciones en lo relativo á planes de estudio, duración de los mismos, número de asignaturas, etc., ha llegado á la conclusión de que debe aceptarlo con una sola modificación. El proyecto reintegraba al Consejo Universitario en esas atribuciones, sometiéndolo para su ejercicio á la superintendencia del Poder Ejecutivo. Vuestra Comisión entiende que la Asamblea no debe abandonarlas en absoluto, y establece en el proyecto cuya sanción os aconseja, que tal superintendencia debe corresponder al Cuerpo Legislativo. De esa manera el Consejo Universitario podrá ir preparando las reformas fundamentales que la institución reclama, para someterlas el año próximo á la nueva legislatura. Sin embargo, como algunas de esas reformas son de carácter urgente, vuestra Comisión, después de cambiar ideas con el señor Rector de la Universidad, ha resuelto someterlas á vuestro juicio, en la forma siguiente: 1.º Los estudios secundarios se dividirán en secundarios propiamente dichos y en preparatorios de carrera. Los primeros durarán cuatro años y los segundos dos. Sólo los que terminen los últimos podrán aspirar al grado de bachiller. 2.º Para los exámenes de ingreso á la Sección de Enseñanza Secundaria regirá el programa de las escuelas públicas urbanas de segundo grado. 3.º Se declara incorporada al plan de estudios secundarios la enseñanza cívica. 4.º Los estudiantes libres que-

darán sometidos á las pruebas graduales que establezcan los reglamentos universitarios. 5.° Se adoptarán textos como base de la enseñanza de preparatorios y, siempre que se pueda, en las facultades superiores.

«La primera reforma responde á una necesidad perentoria del estado de la enseñanza en el país. Faltan verdaderos liceos, grandes instituciones en que la juventud pueda recibir una elevada cultura general. Los jóvenes sólo encuentran esa cultura en la Universidad; concurren á ésta, pero se hallan en presencia de un plan de enseñanza que es también preparatorio para las diferentes ramas de la enseñanza profesional, y que no resulta, en consecuencia, el que más les conviene si no han de seguir una profesión. Por lo tanto, se impone la creación de un centro de estudios que sea secundario sin ser profesional, y esto se consigue estableciendo cuatro años de estudios secundarios y dos de estudios preparatorios. La segunda es tan necesaria como la primera. El programa de ingreso sólo comprende actualmente los elementos de cuatro materias: aritmética, gramática, geografía é historia. Todo lo relativo á las demás ciencias está fuera del programa, y como fué organizado así por ley, nada pueden hacer al respecto las autoridades universitarias ni el Poder Ejecutivo. Salta á la vista la necesidad de modificar un régimen semejante, cuyo resultado es que entren á estudiar en la Universidad, física, química, zoología, etc., jóvenes que no han recibido en las escuelas primarias ni las nociones más elementales de tales materias. Es indispensable completar el programa de ingreso con los rudimentos de todas las ciencias, y al efecto debe establecerse que dicho programa será el de las escuelas públicas urbanas del 1.° al 5.° año inclusive. Es necesario también incluir en las asignaturas de enseñanza secundaria, «instrucción cívica», que debe comprender nociones generales de constitución y organización política y breves nociones sobre las diferentes ramas de la economía política y derecho. Actualmente sólo los que siguen la carrera de abogado conocen el derecho constitucional, estudiándolo en el aula respectiva. Médicos, ingenieros, escribanos, farmacéuticos, arquitectos, etc., carecen de toda cultura relativa á esa importante ciencia. En el mismo caso están los que cursan estudios secundarios sin el propósito de

seguir después estudios profesionales. Debe ser creada, por lo tanto, la indicada asignatura en la forma propuesta, es decir, completándola con breves nociones sobre las diferentes ramas del derecho. Casi es inútil decir algo en favor de la cuarta de las reformas indicadas. El mal predominante en la Universidad ha sido, en los últimos tiempos, la libertad de ignorancia amparada con la bandera de la libertad de estudios. Los jóvenes han dejado desiertas las aulas, prefiriendo á la preparación obtenida en siete ú ocho meses de asistencia á la clase, la preparación deficiente y fugaz que pueden dar diez ó doce días de febril estudio. Algo contribuirá á corregir ese mal la reglamentación de exámenes adoptada por el Consejo y aprobada por el Poder Ejecutivo; pero como asimismo muchos jóvenes seguirán cursando estudios libres, hay conveniencia en adoptar un régimen que los obligue á estudiar durante el año y á prepararse convenientemente. El mejor parece ser sustituir la prueba única de fin de año por una serie de pruebas, relativa cada una á una parte del programa de la asignatura de que se trata. En cuanto á la adopción de texto, se impone en la sección de enseñanza secundaria, para evitar que se abrume á las inteligencias nacientes con una serie interminable de obras generalmente superiores á su capacidad. Según manifestaron el señor Rector y algunos de los señores decanos, esto podría ocasionar dificultades en las facultades superiores, y es para evitarlas que el proyecto establece que en dichas facultades la enseñanza se efectuará con arreglo á textos determinados, cuando esto sea posible. Por todas las consideraciones expresadas, vuestra Comisión os aconseja sancionéis el siguiente proyecto de ley.— *Angel Floro Costa—Luis Varela—Julián Graña—Alvaro Guillot—Eduardo Vargas*».

Entre las reformas acogidas por la Comisión de Legislación de la Cámara de Diputados, figura la división de los estudios secundarios, en secundarios propiamente dichos y en preparatorios de carrera. No puede discutirse la reforma. Dentro del régimen actual, todo aquel que cursa los estudios secundarios obtiene un diploma de bachiller, que arrastra fatalmente á las facultades superiores. Es un positivo mal, contra el cual urge reaccionar. Con-

densando opiniones ya generalizadas, diré que conviene facilitar los estudios secundarios y dificultar los estudios superiores. Es conveniente que todo el que salga de la escuela primaria pueda cursar cinco años de enseñanza secundaria, á fin de levantar el nivel mental y de que cada joven resulte un factor útil en el comercio y en la industria. Y es conveniente dificultar el acceso á las facultades superiores, como medio de que sólo vayan á ellas los que tengan positiva vocación y cualidades descollantes para las carreras liberales. Realizada la separación, podría y debería ampliarse el plan de la enseñanza preparatoria, aumentando los cursos y profundizando los estudios, no sólo de las materias que habrán de recorrerse en la respectiva facultad, sino también de otras diferentes que permitan la *preparación mental* del alumno. Así, al que se propone seguir la carrera de abogado habría conveniencia en exigirle estudios más intensos de química, física, historia natural; y al que se propone seguir la medicina ó la ingeniería habría conveniencia en exigirle, juntamente con algunas materias preparatorias, estudios más intensos de introducción al derecho, dándose en uno y otro caso amplia intervención á la enseñanza de la filosofía, de la historia y de la literatura, no por el bagaje que esas ciencias puedan aportar, sino por el desarrollo de las altas cualidades del espíritu que ellas provocan. Un estudiante de amplia preparación literaria y filosófica lleva grandes ventajas en el estudio de la medicina, valga el testimonio irrecusable del doctor Brouardel, el célebre decano de la Facultad de Medicina de París, quien, estadística en mano, comprueba la notable inferioridad de los alumnos que llevan bagaje principalmente científico, y prueba que están condenados á fatal mediocridad.

II

En cambio respondía á un propósito muy encomiable la obligación impuesta al Consejo Universitario de reducir los programas « á las materias indispensables y esenciales » de la enseñanza. Inspirándose en el mismo propósito, el Consejo estableció textos para los estudios secundarios.

Desgraciadamente, bajo la presión demasiado viva de la reduc-

ción de las materias, ha bajado notablemente el nivel de la enseñanza secundaria. Los más caracterizados profesores lo declaran constantemente. Cada año se acentúa, en la población universitaria que ingresa en las facultades superiores, la falta de preparación para abordar con éxito esos estudios. De cada generación de estudiantes surgen, sin duda alguna, cerebros potentes que salvan por esfuerzo propio todas las dificultades. Pero el término medio acusa notable descenso.

Hay dos modos de reducir el programa de estudios. De acuerdo con el primero de ellos, el alumno recorre superficialmente la materia, dejando de lado todo aquello que sale de los límites de lo elemental y rudimentario. De acuerdo con el otro procedimiento, el alumno debe estudiar intensa y profundamente los temas fundamentales de cada asignatura, dejando de lado todo aquello que sea de simple detalle y que carezca de positiva eficacia del punto de vista del desarrollo mental.

Pues bien, de mis propias observaciones en las inspecciones de clases y exámenes, y de las observaciones del cuerpo de profesores, resulta que la exigencia de la ley se ha entendido frecuentemente á expensas de la profundidad del estudio y de la enseñanza verdaderamente importante. Programas y textos parecen calculados para difundir el estudio superficial de las simples generalidades de cada asignatura.

III

La educación secundaria tiene fundamentalmente que crear aptitudes, dándole al hombre la preparación necesaria para triunfar en las luchas de la vida. Una educación que no tenga ese objetivo ó que no lo alcance en la práctica, es sencillamente « una educación homicida », una educación que retiene al alumno durante un plazo más ó menos largo en las bancas universitarias, para torturar su espíritu y su cuerpo, sin compensaciones de ninguna especie.

En esta materia, como en tantas otras, la naturaleza es la suprema maestra. El animal guía á sus pequeñuelos hasta hacerles ejecutar todo lo que él necesita saber para defenderse del peligro

y proveer á las exigencias de la alimentación. El hombre salvaje inculca también á sus hijos los medios y aptitudes de que él se ha valido para salir triunfante en la vida. Siempre y en todos los casos, se promueve el desarrollo de aptitudes, de facultades positivas y de aplicación incesante en la lucha por la existencia. ¿Cambian estas condiciones en el hombre civilizado? Ciertamente que no. Todo lo que ocurre es que en las sociedades civilizadas de hoy en día, son mucho más variadas las aptitudes que requieren las luchas de la vida, y que, en consecuencia, el alumno debe ser trabajado con más habilidad y durante períodos más largos. En el salvaje, el desenvolvimiento es casi exclusivamente físico. En el hombre civilizado debe ser físico, intelectual y moral.

La educación secundaria racional trata de formar hombres aptos, que tengan base é impulsos para seguir aprendiendo después de abandonadas las bancas, que tengan conciencia de sus fuerzas propias en todas las circunstancias de la vida y voluntad desarrollada para asumir la iniciativa ó la actitud que esas circunstancias indiquen. Lo esencial en ella, es el desarrollo de la personalidad del alumno, la formación de hábitos de trabajo y de investigación personal. Lo secundario, es la transmisión de conocimientos, aun cuando debe reconocerse que el rango subalterno no significa desconocer la suprema importancia de una instrucción práctica y de aplicación en las diversas situaciones de la vida. Pero, para que se vea que es la formación de hábitos y de aptitudes lo fundamental de la enseñanza, bastará recordar que los mismos conocimientos sólo sirven y sólo se perpetúan en el espíritu, á condición de que el alumno, en vez de recibirlos pasivamente en depósito, del profesor ó del texto de clase, los adquiera por esfuerzo propio, realizando trabajos mentales y experimentos. Saber es hacer, ha dicho Aristóteles, formulando la base única y fundamental de la enseñanza.

Esta sencilla concepción del plan educativo pone de manifiesto el error, todavía muy generalizado desgraciadamente, de que la tarea principal del profesor de enseñanza secundaria consiste en la transmisión de conocimientos á expensas de la memoria del alumno. Con el propósito de averiguar el resultado práctico del sistema vigente en los liceos franceses, se levantó, hace

algún tiempo, una *enquête* entre los profesores universitarios, sabios, literatos, profesores en general, consejeros de enseñanza y presidentes de cámaras de comercio; y de las conclusiones de esa investigación, publicada en seis gruesos volúmenes, resulta que, en opinión de los más autorizados profesores de Francia, los alumnos no saben nada de lo que han aprendido poco meses después de haber rendido examen.

En vez de amueblar la cabeza, ha dicho Montaigne, hay que formar la cabeza. O en otros términos: una cabeza bien llena, no representa el valor de una cabeza bien hecha. Y es la verdad. El trabajo de educación continúa ó debe continuar toda la vida. El alumno que adquiere en las bancas universitarias disciplina para el trabajo, que se habitúa al estudio, que desarrolla sus facultades intelectuales y morales, prosigue aprendiendo, prosigue trabajando en todo el curso de su existencia. En cambio, los conocimientos simplemente fiados á la memoria, se gastan ó desaparecen sin dejar hábitos permanentes de ninguna especie.

De ahí la suprema importancia de los métodos de enseñanza. En las universidades alemanas, dice un escritor, asombra la intensidad del trabajo intelectual y científico, comparable á la actividad de una gran fábrica. Es sugestiva la comparación. Los alumnos deben realizar ellos mismos el trabajo, bajo la dirección del profesor. En vez de los métodos pasivos y de exposición, en que el profesor hace todo el gasto, ante alumnos transformados en simples oyentes, deben funcionar los métodos activos ó de excitación, que generalizan el trabajo á toda la clase. Nuestros conocimientos, según una sabia máxima de la pedagogía alemana, no nos pertenecen mientras no se han convertido en facultad y en instinto, ó más bien dicho, en aptitudes. La inteligencia, según otro aforismo perfectamente exacto, es un instrumento que debe afinarse y no un saco que debe rellenarse.

El trabajo del alumno debe ser intensivo en vez de extensivo, aun cuando haya necesidad para ello de retacear ó mutilar el programa de la asignatura. Los programas muy extensos son compañeros inseparables del estudio superficial, que embrutece la inteligencia y relaja los hábitos de trabajo. Claro está que la mutilación no puede ni debe hacerse á capricho. Deben recorrerse los pun-

tos esenciales de cada ciencia, hasta conseguir que el alumno los domine por completo, eliminándose lo que no sea verdaderamente fundamental.

Todo profesor, dice un escritor, debe recordar, al empezar su lección, que la mayor parte de los hechos y detalles de su lección se perderán al cabo de un día, de una semana, de un mes ó de un año; y en consecuencia debe formularse esta pregunta: ¿qué es lo que conviene salvar del naufragio? Sólo los temas fundamentales, pero estudiados á fondo: he ahí el ideal de la enseñanza secundaria, que dentro de ese criterio puede y debe ser tan amplia en asignaturas, como se quiera, sin poner en peligro ni las facultades ni la salud de los alumnos.

Durante muchos años se ha considerado que la base principal de los progresos de la enseñanza secundaria, consistía en la reforma de los programas y en la adopción de buenos textos. Para que se vea la escasa importancia de los programas, bastará tener presente que ellos son más ó menos iguales en Francia y en Alemania, y que, sin embargo, en opinión de todos los pedagogistas, la enseñanza que sobre ellos se desarrolla es bien diferente en uno y otro país. El alumno francés, recibe una educación teórica, mediante lecciones orales y textos; el alumno alemán queda colocado, desde el primer día, en la categoría de experimentador, en contacto con las realidades del mundo, y sólo después que ha experimentado y que conoce esas realidades, aprende la teoría. El estudiante latino, dice uno de esos pedagogistas, aprende las lenguas con ayuda de gramáticas y diccionarios y jamás llega á hablarlas; aprende la física y las demás ciencias con ayuda de libros y jamás llega á conocer el manejo de un instrumento; mientras que el joven anglo-sajón, aprende las lenguas hablándolas incesantemente; la física, manejando instrumentos; la ingeniería, incorporándose á un taller, sin perjuicio de la parte teórica que tiene su aplicación después. La enseñanza reposa, en un caso, sobre el estudio de los libros, en el otro sobre la experiencia. Los libros son simples auxiliares. Sin la experiencia de la vida, dice un escritor, el libro es como la lluvia y el rayo del sol sobre un suelo no abierto todavía por el arado. La lectura de textos, cuando constituye la base capital de la enseñanza, arraiga el vicio de «aprender

sin comprender», sustituyéndose por entero la memoria á las más nobles facultades del espíritu.

Hay algunas ramas de nuestra enseñanza secundaria que reclaman especial atención: la filosofía, que es la ciencia que más disciplina y que más eficazmente puede contribuir á formar el carácter y á señalar rumbos morales, debería enseñarse con notable amplitud en todos los períodos del plan de estudios; la historia, debe planearse en términos que pongan de relieve ante la imaginación del alumno los hábitos, las instituciones, la organización social, política y económica de los pueblos, con extensas comparaciones al régimen actual, organizando y publicando á la vez los materiales dispersos, que podrán servir de base á la historia nacional; la gramática y la literatura, deben enseñarse, no con el fin de almacenar reglas y datos, sino como medio de despertar el gusto, el estilo y la inteligencia del alumno; la historia natural, que es indispensable enseñar con amplios materiales de estudio, bajo forma de preparaciones, proyecciones, ejercicios prácticos de disección y de observación en el laboratorio, frecuentes excursiones al campo para la recolección de materiales de estudio; la geografía, en la que deben tener entrada trabajos prácticos del alumno para calcular la superficie territorial, formar mapas, trazar las vías de comunicación, calcular la densidad de la población, etc. No son, ciertamente, novedades. Mucho de esto se hace actualmente. Pero es indispensable darle amplio desarrollo, y se lo dará sin duda alguna el ilustrado cuerpo de profesores de la Universidad.

IV

Complementaré estos lineamientos fundamentales, con tres ó cuatro indicaciones que ya pueden considerarse definitivamente incorporadas á la práctica de las grandes universidades.

No basta que la enseñanza se haga experimentalmente. Muchas veces el profesor entiende que deja cumplidas las exigencias pedagógicas, realizando personalmente las experiencias, sin darse cuenta de que incurre en el mismo error en que caería el profesor de gimnasia que se limitara á realizar ejercicios ante la clase sin poner á contribución, al mismo tiempo, los músculos de sus alumnos.

Otras veces, es el alumno quien experimenta, pero sin razonamientos ni explicaciones de ninguna especie, de tal manera que los mismos experimentos se convierten en simples ejercicios de memoria. Para que la experimentación sea eficaz, es necesario que el alumno trabaje personalmente, bajo la dirección del profesor, y que siempre que sea posible reproduzca prácticamente los hechos culminantes de la historia de los descubrimientos é invenciones relativos á cada asignatura. Sólo á condición de estudiar ampliamente la filosofía en todo el transcurso de la enseñanza secundaria, puede conseguirse que el desarrollo mental sea completo del punto de vista que examinamos.

El profesor debe hablar poco, pero, en cambio, debe procurar que los alumnos hablen y trabajen mucho. La interrogación debe ser constante y general á todos los alumnos, como medio de que ellos sigan con interés y provecho el desarrollo del tema. Las largas disertaciones ninguna huella dejan, y, en cambio, producen un sentimiento de hastío que relaja la disciplina mental y debilita los hábitos de trabajo. Mucho más eficaz es el diálogo, seguido de explicaciones complementarias, de ilustraciones en el pizarrón, de experimentos y de un amplio uso de los aparatos de proyección, porque hay cosas que entran más por los ojos que por el oído.

Cuando se fijen deberes escritos, y éstos deben ser frecuentes porque sirven eficazmente para sintetizar y aclarar las ideas, es necesario que la corrección por el profesor se haga bajo forma de lecciones en plena clase, á cuyo efecto conviene que los deberes se establezcan gradualmente.

¿Debe subordinarse la enseñanza secundaria á un texto oficial? La experiencia es negativa. El texto cristaliza al profesor y á los alumnos. Ya nadie sale de allí, é irremediablemente el alumno mediocre ó malo recurre á la memoria para almacenarse el libro en el cerebro. Los partidarios del texto oficial consideran que es el único medio de evitar el *surmenage,* el ensanche galopante de las asignaturas, la consulta obligada de gruesas bibliotecas para responder muchas veces á temas ú opiniones de simple detalle ó de discutible utilidad práctica. Es ese un vicio que efectivamente debe combatirse, pero no con la adopción de textos que empeque-

ñecen la enseñanza, sino con la reforma sustancial de los métodos y buenos programas-guías que establezcan los temas fundamentales de estudio. Estamos bien lejos de aconsejar la proscripción de los libros de clase. Al contrario, el alumno de enseñanza secundaria debe familiarizarse constantemente con la lectura, el extracto y el análisis de obras ó trozos importantes que señale el profesor, con el doble propósito de adquirir conocimientos útiles y de contraer el hábito de la lectura provechosa.

Es muy conveniente que el alumno se habitúe, durante la clase, á escribir en su libreta notas rápidas de los temas salientes de la lección. Es un medio de mantener la atención, de precisar ideas, que presta ayuda valiosa en muchas circunstancias de la vida. Tanta importancia atribuyo á este procedimiento, que conceptúo de positiva utilidad la incorporación de la taquigrafía al plan de estudios secundarios.

No terminaré estas rápidas indicaciones, sin agregar que la reforma de la enseñanza secundaria exige imprescindiblemente la contratación en Europa de un gran especialista que dicte la clase de pedagogía y dirija la enseñanza de todas las demás clases. Haré las gestiones necesarias á la realización de ese propósito, cuando se discuta la ley de presupuesto general de gastos.

Enseñanza superior

Son aplicables á los estudios superiores todas y cada una de las observaciones que anteceden. «Poco y bien», dice la vieja máxima, demostrando la necesidad de penetrar en el espíritu de las ciencias, que es lo fundamental y permanente, sin sacrificar un tiempo precioso á los detalles, que constituyen la parte más brutal y la más fugaz de la enseñanza. El alumno tiene que acostumbrarse á investigar y á descubrir por su propia cuenta: he ahí lo que esencialmente debe preocupar al profesor en el curso de las tareas del año.

De todas las Facultades universitarias, es sin duda alguna la de Medicina la que más se encamina á la realización de ese fin supremo. No puede tener estudiantes libres, con arreglo á la ley, y eso elimina de sus salas de clase una enorme causa de desorganización y desaliento. Muchos de sus cursos son prácticos y tienen un admirable complemento en las clínicas del hospital, que deben ensancharse considerablemente, porque son las que verdaderamente forman aptitudes en el alumno. En la Facultad de Matemáticas, el estudiante libre está arrinconado por la enseñanza reglamentaria, á que tiene que sujetarse en la mayoría de los cursos. Poco hay que hacer por ese lado. En cambio, será necesario preocuparse de la parte clínica, que todavía no ha podido planearse definitivamente á pesar de su grandísima importancia. Pero deja, en cambio, grandemente que desear la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Es la principal víctima de la ley de libertad de estudios.

Urge dar á la enseñanza del derecho un carácter práctico, que estimule la observación personal y arrastre á las investigaciones

originales. En los estatutos del seminario de derecho de Berlín, se establece que «el fin que persigue el seminario jurídico es iniciar á los estudiantes en el trabajo científico personal, por medio de ejercicios exegéticos, históricos y dogmáticos y la preparación de investigaciones científicas originales»; y en los estatutos del seminario de Breslau, se establece que el objeto de la institución consiste en «excitar á los estudiantes á profundizar las materias que han sido enseñadas ya, mediante los ejercicios siguientes: «exégesis sobre las fuentes del derecho, soluciones de cuestiones de derecho práctico, redacción de trabajos escritos, conversaciones acerca de las diferentes ramas de la ciencia jurídica».

Está suprimido el examen de fin de año para los estudiantes de derecho que en concepto del profesor hayan ganado el curso por su conducta y aplicación. Es una gran facilidad para que esos ejercicios prácticos y esas investigaciones personales se realicen sin el temor de que falte tiempo para recorrer todo el programa y producir la preparación superficial que exige el acto del examen. El profesor podrá concretarse á los temas fundamentales, sin perjuicio de exigir al alumno que estudie los demás en libros apropiados. Cuando es imprescindible recorrer íntegramente el programa de una asignatura, cristaliza la enseñanza en poco tiempo, y el profesor, por bueno que sea, resulta inferior al libro que podría indicarse como guía de clase. Lo que interesa á la universidad, es que se enseñen los principios sobre amplia base filosófica é histórica y se desarrolle el criterio jurídico, que permita al alumno plantear y resolver las cuestiones que puedan suscitarse.

Forman parte integrante del plan que tendrá ejecución en el curso próximo, diversas reformas que ya han sido sancionadas ó proyectadas. Mencionaré entre ellas el fraccionamiento de la enseñanza de los procedimientos judiciales y de la práctica forense en tres años; la reglamentación de la práctica forense; la declaración de que la enseñanza de los códigos es de carácter práctico y sólo puede cursarse en la Universidad por estudiantes que asistan á las clases y ganen el curso.

Con la primera de esas reformas, se ha tratado de dar á la enseñanza de los procedimientos judiciales y de la práctica forense toda la amplitud que debe tener. En dos años no hay tiempo ma-

terial para que el alumno se familiarice con el procedimiento judicial. Los profesores se ven obligados á dejar ciertos temas y á restringir otros con notable perjuicio para la enseñanza. Mediante la agregación de un nuevo año, será posible subsanar los inconvenientes y dar al alumno una preparación más sólida.

Con la segunda de esas reformas, se ha tratado de dar á la práctica forense verdadera eficacia profesional. Hasta ahora se hacía el curso sobre la base exclusiva de expedientes formados artificialmente en la clase, desempeñando los alumnos alternativamente las funciones de actor, demandado y juez. Saltan á los ojos las deficiencias del sistema. La preparación que produce es semejante á la que se obtendría en la Facultad de Medicina presentando al estudiante simples maniquíes para que se familiarizase con el organismo y sus enfermedades. La verdadera clínica para el médico es la que se hace en los hospitales, á la cabecera del enfermo ó en la mesa de operaciones. Y la verdadera clínica del abogado es la que se realiza mediante el estudio de los expedientes reales que tramitan ante la justicia, y que son en realidad los enfermos de que debe preocuparse en el transcurso de su carrera. Mediante la nueva reglamentación proyectada, tendrán en adelante los alumnos que complementar su aprendizaje con la concurrencia regular á los juzgados, tribunales y fiscalías, donde estudiarán expedientes y practicarán trabajos y ejercicios bajo la dirección de los respectivos profesores. Al finalizar el año último pedí, á título de ensayo, á varios estudiantes que concurrieran á los juzgados, y todos consideran que el procedimiento dará grandes resultados, gracias á la benevolencia de los señores jueces.

Con la tercera de esas reformas, finalmente, se ha tratado de dar aplicación á una olvidada disposición legal y corregir uno de los vicios más graves de la libertad de estudios, dentro de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Establece la legislación vigente, que los estudios secundarios y superiores pueden cursarse libremente en todo el territorio de la república, con la sola excepción de los estudios superiores que según los reglamentos universitarios se conceptúen prácticos y los de la Facultad de Medicina y ramas anexas que sólo podrán cursarse en las universidades nacionales. De esa autorización conferida á las autoridades uni-

versitarias, simplemente ha hecho uso la Facultad de Matemáticas, cuyas asignaturas han sido declaradas prácticas en su casi totalidad. La Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, sólo ha tenido hasta ahora un curso de esa categoría, el de práctica forense, resultando de ahí que materias tan eminentemente prácticas como los procedimientos judiciales, el estudio del derecho civil, del derecho comercial, del derecho penal y del derecho administrativo, hayan podido ganarse gracias á la preparación galopante obtenida en la víspera del examen, sin bagaje de ninguna especie. ¿Qué criterio, qué preparación profesional puede tener un abogado que busca y obtiene su título en tales condiciones? Para complementar esta reforma que es importantísima, he recomendado á los señores profesores que multipliquen los ejercicios prácticos en cada clase, y que siempre que sea conveniente concurran con sus alumnos á las oficinas y reparticiones públicas ó particulares que puedan darles nociones útiles ó aclarar el alcance de la enseñanza teórica. Así, por ejemplo, el alumno de derecho penal puede visitar útilmente, las cárceles, el de derecho administrativo puede visitar útilmente las grandes oficinas públicas, el estudiante de economía política puede visitar en las mismas condiciones las grandes fábricas y casas de comercio. He presenciado en la Penitenciaría una lección práctica dada por el médico del establecimiento, doctor Giribaldi, á los alumnos de derecho penal, sobre identificación personal, que en media hora produjo efectos que no se habrían obtenido en una semana de lecciones simplemente teóricas. Los paseos y excursiones de estudio, tan indispensables en la enseñanza secundaria, deben y pueden proseguirse con notable éxito en las facultades superiores.

Los estudios superiores no han sido reglamentados por la legislación vigente. Dependen exclusivamente de las ordenanzas universitarias. En consecuencia, me propongo, con el concurso valioso de los señores decanos, proyectar un plan de reformas urgentemente reclamado por la enseñanza.

Pruebas de suficiencia

De simple procedimiento de fiscalización de estudios, el examen anual se ha transformado en un fin de la enseñanza. Por regla general, los alumnos trabajan con la vista fija en el examen, sobre la base exclusiva ó casi exclusiva del aprendizaje de memoria, á expensas de cosas más nobles, como el gusto del estudio y la disciplina de las facultades mentales que forma aptitudes permanentes en el hombre. Se almacenan apresuradamente los conocimientos que con más probabilidad han de ser puestos á prueba en el día del examen, y se cultiva una habilidad especial para responder á las interrogaciones del tribunal examinador, con el convencimiento pleno de que nada absolutamente perdurará en el espíritu. Con razón ha dicho un profesor de gran autoridad, Mr. Berthelot, que «si en vez de tener por principal objeto las ciencias ó las letras en sí mismas, es decir la investigación de la verdad y de la belleza que atraen al niño por su atractivo propio, sin perjuicio de inclinarlo hacia tal ó cual fin práctico de un modo más particular, la enseñanza se dirige desde el comienzo y casi exclusivamente de conformidad al programa de exámenes, los móviles más elevados de la inteligencia quedan desde la infancia suprimidos ó desviados de su destino».

Son excepcionalmente graves los inconvenientes con relación á los estudiantes libres. El alumno reglamentado, aún cuando subordine el estudio á la prueba final, tiene que seguir sus cursos gradualmente, recorriendo paso á paso el programa. En cambio, el estudiante libre, puede hacer y hace ordinariamente su preparación en la víspera del examen, bastándole diez, veinte ó treinta días para recorrer el programa de un año de labor continuada.

En nuestra larga experiencia universitaria, hemos tenido oportunidad de presenciar casos estupendos: alumnos que el día antes del examen de física, pedían autorización para visitar el gabinete de la Universidad á fin de ver por primera vez los aparatos é instrumentos que sólo conocían por las láminas del libro y que debían haber utilizado el año entero si hubieran aspirado á otra cosa que al aprendizaje de memoria; estudiantes de botánica que una quincena antes del examen no habían observado una sola planta y que hacían su preparación galopante á base de ejercicios de memoria; jóvenes muy inteligentes que ocho días antes de los exámenes se ponían á elegir entre diez ó doce asignaturas que ignoraban por completo, las tres ó cuatro que resultaran más fáciles para ganar el año, y otros de pasmosa retentiva que el día antes de un examen tomaban la libreta de apuntes de manos de sus compañeros y después de rapidísimas lecturas se presentaban ante la mesa examinadora con el mayor aplomo. Y recuerdo estos casos, porque en ellos los que jugaban á esa verdadera lotería, salieron airosos, gracias á una inteligencia descollante y á la propia naturaleza de la prueba, ya que nada hay más aleatorio que el examen, resultando á veces que el que nada vale triunfa, mientras que el alumno concienzudo sucumbe por efecto de una interrogación mal hecha, de un detalle no recordado, ó de una depresión mental provocada por el examen mismo.

La legislación universitaria ha suprimido los exámenes generales de bachillerato y los exámenes generales de fin de carrera en las facultades profesionales ó superiores, juzgando que la preparación de los estudiantes queda comprobada mediante los exámenes parciales de cada asignatura que se realizan durante seis años seguidos en la Sección de Enseñanza Secundaria, de otros seis años en la Facultad de Medicina y de cinco años en la Facultad de Derecho. Y sin embargo, si algo ha probado la experiencia universitaria, es la superioridad de los exámenes generales sobre los exámenes parciales, porque dada la notable deficiencia de estos últimos, era recién con ocasión de los primeros que el alumno ya desarrollado tenía que sistematizar algo sus conocimientos y adquirir ideas precisas de conjunto. Mayores resultados prácticos se hubieran obtenido, reemplazando los exámenes parciales por otras

pruebas durante el año y manteniendo los generales de bachillerato y de profesiones, para averiguar no el grado de conocimientos almacenados en la memoria, sino el grado de preparación ó de desarrollo mental necesario para justificar el otorgamiento de diplomas de capacidad.

La ley de libertad de estudios ha causado y sigue causando hondas perturbaciones en la Universidad. Racionalmente entendida, debía consistir en la libertad de elegir profesores y centros de enseñanza. Prácticamente ha resultado y resulta la libertad de no estudiar absolutamente en el curso del año y de promover en la víspera del examen una preparación superficial, de la que ni rastros quedan en el cerebro á los quince ó veinte días de almacenada.

Era urgente reaccionar contra esos males tan graves, y el Consejo ha tratado de hacerlo, sin salir fundamentalmente del actual régimen de libertad, por las dificultades insalvables que se oponían á una reforma demasiado radical. Entre cruzarse de brazos y asumir una iniciativa de antemano condenada al fracaso, había una solución transaccional que el Consejo aceptó sin vacilaciones, sancionando la siguiente ordenanza, que fué aprobada por el Poder Ejecutivo:

«1.º La suficiencia en las materias de los cursos universitarios se acredita por medio de exámenes, que podrán consistir en pruebas anuales de conjunto ó en el juicio que, con arreglo al trabajo realizado durante el año, forme el profesor respecto del alumno en la forma que establecen los artículos siguientes.

«2.º Cuando un alumno que haya ganado el curso y hecho los trabajos ó ejercicios prácticos exigidos, haya probado plenamente su suficiencia por su actuación en la clase, y demostrado además condiciones bastantes de laboriosidad y seriedad de conducta, el profesor lo declarará así. El estudiante será, en tal caso, eximido de rendir la prueba de conjunto, de fin de año, y quedará aprobado sin otra formalidad.

«3.º Los alumnos que en concepto del profesor no hayan merecido la declaración á que se refiere el artículo precedente, deberán rendir la prueba de conjunto en las condiciones reglamentarias.

«4.º Desde dos meses después de comenzado el curso, estará habilitado el profesor para declarar que el alumno no se halla en las condiciones del artículo 2.º, debiendo, en consecuencia, someterse á la prueba de conjunto. Esta declaración que será irrevocable, deberá ser motivada por faltas de aplicación ó de conducta en el estudiante que sea objeto de ella.

«5.º Sin perjuicio de las declaraciones especiales que el profesor podrá hacer en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 2.º, la declaración general respecto de cuáles son los estudiantes que están obligados ó no á rendir la prueba de conjunto, se hará dos meses antes de finalizar el curso. Pero, si con posterioridad á esa declaración, resultara que el alumno declarado apto hasta entonces, no respondiere con sus trabajos, asistencia ó conducta al premio recibido, podrá el profesor revocar el fallo.

«6.º Los alumnos serán interrogados con frecuencia y practicarán también frecuentemente en clase, ejercicios escritos que serán conservados, así como otro trabajo susceptible de serlo.

«7.º Los profesores llevarán un libro de anotaciones suficientemente amplias y de clasificaciones, del que llevará copia la Secretaría General. En las clases en que se realizasen trabajos auxiliares bajo la dirección de preparadores, éstos llevarán un libro análogo, que estará á disposición del profesor. Ambos serán visados mensualmente por el Decano.

«8.º El Rector y el Decano visitarán las clases con la frecuencia posible, pudiendo el primero, si lo creyere conveniente, designar otras personas para constituir una comisión de inspección. De las visitas é inspecciones se dejará constancia en el libro del profesor. Tanto el Decano como las comisiones nombradas especialmente, darán cuenta al Rector y éste al Consejo, del resultado de sus visitas á las clases.

«9.º Al finalizar el curso, los estudiantes que no sean sometidos á las pruebas de conjunto, pagarán, como los demás, los derechos de exámenes.

«Las declaraciones de suficiencia hechas por el profesor, se asentarán en el libro de exámenes por la Secretaría de la Universidad, previo pago de derechos, que se efectuará dentro de los plazos reglamentarios. El profesor podrá conceder las notas de

sobresaliente, muy bueno ó bueno, dándose testimonio de estas notas á los alumnos.

«10. Mientras dure, con carácter de ensayo, esta nueva reglamentación, podrán los respectivos decanos, con aprobación del Rector, conceder á los actuales estudiantes libres, facilidades en lo que se refiere al orden establecido en el estudio de las distintas asignaturas, con el fin de que puedan obtener matrícula de reglamentados en las clases; pero sin que puedan, por ningún concepto, los estudiantes que se hallen en ese caso, rendir por año más asignaturas que las permitidas, ni terminar el curso en menos años que los marcados por el Reglamento General.

«11. Después del primer año de aplicación del presente reglamento, los decanos informarán al Rector y éste al Consejo, sobre los resultados obtenidos en las respectivas Facultades.

«12. La clase de francés será objeto de una reglamentación especial.»

La nota de remisión al Poder Ejecutivo, explica así el alcance de algunas de las innovaciones:

«Importa ese proyecto, un ensayo que las autoridades universitarias desean realizar, con el propósito de combatir un mal que, desde tiempo atrás, se siente en la Universidad, y que, abandonado á sí mismo, iría ganando terreno gradualmente, con mengua de la joven intelectualidad nacional: me refiero á la deficiencia de los estudios, á la preocupación dominante del éxito en los exámenes, obtenido en doce ó quince días de preparación vertiginosa, en un par de semanas de *chauffage,* para emplear el término elocuente, adoptado y vulgarizado por los publicistas franceses.

«Con el régimen que impera hoy en la Universidad, el estímulo para los estudios desaparece. Siendo los exámenes, un medio muy deficiente para juzgar la capacidad de los estudiantes, casi no hay diferencia entre las probabilidades de éxito para el que prepara la asignatura, superficialmente, en pocos días, y para quien la estudia con toda conciencia, con admirable dedicación, durante todo el año. En cuanto á los malos estudiantes, á los que sólo afrontan la prueba por lo que puede ofrecerles el azar, factor

de poderosa influencia en los exámenes, se hallan siempre en mejores condiciones, alejándose de las aulas y rindiendo exámenes libres, que siguiendo los cursos en aquéllas, no sólo porque se ahorran las molestias de la asistencia á la clase, sino porque no tienen que temer, en la prueba de fin de año, el voto desfavorable del catedrático.

«Como consecuencia de todo esto, las aulas se despueblan, los estudiantes libres aumentan, disminuyendo los reglamentados, y aumenta el número de los que sustituyen, con el estudio de unos cuantos días, la asimilación verdadera de conocimientos en largos meses de labor. Era necesario, pues, buscar un correctivo á esos males, y el Consejo de Enseñanza Secundaria y Superior cree haberlo encontrado en el proyecto adjunto, refundición de los que, con el mismo objeto, presentaron el doctor Vaz Ferreira y el que suscribe, proyectos que, para mejor ilustrar la cuestión, también se remiten al Poder Ejecutivo.

«Lo que se busca es aumentar los estímulos para que los estudiantes concurran á las aulas universitarias, y ofrecer estímulos también á los que así lo hagan, para que sigan los cursos con asiduidad y contracción al estudio. El Consejo espera conseguirlo suprimiendo los exámenes de fin de año, — trance siempre inquietante y penoso, á pesar de sus deficiencias como medio para juzgar á los estudiantes,—suprimiendo los exámenes, digo, para aquellos que, según el catedrático respectivo, no necesiten pasar por esa prueba en razón de las aptitudes reveladas durante el curso. Tal es el alcance del proyecto que someto á vuestro ilustrado criterio.

«En el extenso debate que tanto ese pensamiento como la forma que hubiera de revestir, suscitaron en el seno del Consejo, surgieron dos objeciones que debo hacer conocer á V. E. para ponerlo en posesión de todos los antecedentes relativos á ese asunto.

«Se habló, en primer lugar, de la situación en que quedarían los alumnos de los colegios habilitados, respecto de los cuales encierran disposiciones especiales los artículos 6.º y 8.º de la ley de 25 de noviembre de 1889, insinuándose la duda respecto del derecho de establecer una reglamentación de excepción para los es-

tudiantes que siguen los cursos en la Universidad. Pero se contestó que nadie puede negar á ésta la facultad de acordar un premio á los alumnos cuyas condiciones de laboriosidad y de inteligencia los hagan acreedores á él, y que como tal premio debe ser considerada la exención del examen; que el inciso 4.º del artículo 6.º y el artículo 8.º de la ley citada, imponen á los alumnos de los colegios habilitados la obligación de rendir exámenes ante la Universidad ó ante tribunales designados por ella; y que, de consiguiente, no es posible que les alcancen los beneficios de la nueva reglamentación.

«También se manifestó, en el seno del Consejo, el temor de que la benevolencia de los catedráticos para con sus alumnos, originada por el trato íntimo y diario en la Universidad y fuera de ella, pudiera dar lugar á que las declaraciones de suficiencia se hicieran con lamentable prodigalidad. Pero se contestó que la misma reglamentación proyectada coloca sobre los catedráticos la vigilancia constante del Rector y del decano para evitar ó corregir cualquier abuso; que aunque las mesas examinadoras se compongan hoy de tres miembros, la opinión del catedrático, para juzgar á los estudiantes reglamentados, es siempre decisiva, de modo que el peligro de los efectos de su benevolencia no será obra de la nueva reglamentación; que la práctica ha demostrado la facilidad relativa con que los estudiantes más mediocres salen, si no airosos, al menos salvos, de la prueba tan aleatoria del examen; y que, en virtud de todas estas consideraciones, aún suponiendo que la nueva reglamentación no sea lo suficientemente severa, tiene la ventaja de que sus debilidades no aprovecharán, como sucede actualmente, á estudiantes que preparan sus exámenes en un par de semanas, sino á los que concurran asiduamente á la clase, durante todo el año escolar, de quienes existirá siempre la presunción de que saben la materia, aún dando por sentado que no pongan nada de su parte y se limiten á escuchar diariamente las explicaciones del maestro y las disertaciones de sus compañeros.

«Debo advertir á V. E. que los mismos que formularon las anteriores observaciones, aceptaron la respuesta que se les dió, manifestándose plenamente convencidos, y siendo unánime la votación del proyecto».

La clase de francés ha quedado sometida á esta otra reglamentación especial que constituye un nuevo ensayo que quizá podrá extenderse si la experiencia le fuera favorable, como lo espero muy fundadamente:

I.—Queda suprimida en esta clase la prueba de conjunto de fin de año para los estudiantes reglamentados.

II.—Asistirán permanentemente á la clase dos sustitutos (de esta ú otra asignatura) que designarán de acuerdo el Rector y el decano de Enseñanza Secundaria. Cada uno de estos sustitutos percibirá una remuneración mensual de pesos 30 por asistir á las clases de los tres años.

III.—Estos dos sustitutos formarán con el profesor, y bajo la presidencia de éste, un tribunal permanente llamado á fallar á fin de año sobre la competencia y conducta de cada alumno reglamentado, pronunciando su aprobación ó reprobación. El fallo se hará sobre la base del trabajo de clase, sin que intervengan en este trabajo los sustitutos, salvo en los casos en que el Rector ó decano así lo dispongan.

IV.—Los efectos de la aprobación ó reprobación en esta forma, serán los mismos que producen en los exámenes de fin de año realizados en la forma ordinaria.

V.—En el caso de aprobación, el tribunal puede conceder las mismas notas de clasificación establecidas para los exámenes comunes.

VI—Para mejor cumplimiento de esta reglamentación, el profesor y los sustitutos examinadores llevarán, individual y separadamente, un libro de anotaciones y clasificaciones, de acuerdo con las instrucciones que darán el Rector y el decano. El profesor de la clase de Práctica de Francés llevará un libro análogo, que se pondrá á disposición del tribunal.

VII.—Se aplicarán las disposiciones relativas á comisiones de inspección y demás pertinentes que contiene la reglamentación sancionada con carácter general para las clases de esta sección con fecha...

Entre los dos sistemas que se van á ensayar en el curso del corriente año, existe esta diferencia fundamental: la reglamentación general permite al profesor eximir del examen á los alumnos que hayan revelado plenamente su preparación, pero no lo autoriza á reprobar al mal estudiante, quien siempre conservará el derecho de pedir la prueba de fin de año; la reglamentación especial del curso de francés, suprime la prueba de fin de año, y en consecuencia autoriza la aprobación y la reprobación sobre la base exclusiva del trabajo de la clase. En el primer caso, actúa simplemente el profesor, mientras que en el segundo funciona permanentemente un verdadero tribunal, compuesto del profesor y de dos sustitutos de la materia. Esa distinta base de juicio justifica la mayor latitud concedida al tribunal de francés, que es por su composición análogo al que actualmente funciona en las pruebas de fin de año, sólo que, en vez de juzgar por un solo examen, juzgará por el estado del alumno durante todo el año.

No se trata propiamente de suprimir el examen para el alumno regular ó reglamentado, sino de hacerlo más serio, reemplazando la prueba aleatoria de fin de año por las pruebas serias y graduales del curso entero. En la ejecución del nuevo plan, y con mayor razón en las notas de exámenes libres, se tratará de que las calificaciones que importen aprobación sean absolutamente justas, de manera que sólo ganen el curso los alumnos que real y positivamente tengan plena posesión de la asignatura. El peor servicio que se puede prestar á un mal estudiante es aprobarlo. Sobre la base de una condescendencia mal entendida, podría desarrollarse la plaga del proletariado profesional en la república. El interés universitario y el interés del país exigen imperiosamente una sabia selección, que puede operarse sin esfuerzo en los primeros escalones de los estudios preparatorios de carrera y de los estudios de las Facultades superiores.

Durante este primer año de ensayo habrá que aplicar y estudiar muchas medidas reglamentarias, de acuerdo con las exigencias de la experiencia. Una de las más importantes acaso, consiste en difundir esta idea: que el alumno en la clase y el examinando frente á la mesa deben ser sometidos á interrogaciones en que la inteligencia y el raciocinio tengan lugar prominente, á cuestiones

generales que pongan de relieve la preparación real y positiva, más que el pasajero barniz del ejercicio de memoria. Es esa precisamente una de las positivas ventajas de la prueba escrita, desde que relega el detalle de memoria al segundo rango y da la preeminencia al método y á la preparación verdadera. El examen anual, tal como lo establecen los reglamentos universitarios, consiste en una combinación de la prueba escrita (dos temas en una hora de tiempo) y de la prueba oral con máximum de veinte minutos. Una combinación parecida habrá que establecer en las pruebas graduales del año, multiplicando en lo posible las pruebas escritas, que tienen además la ventaja de comprobar la deficiencia del alumno. Conozco el caso de un padre que estaba horrorizado de que á su hijo, un excelente estudiante según él, lo hubieran reprobado. La lectura del trabajo escrito le produjo una desilusión tan grande, que reconoció sin ambajes la absoluta justicia del fallo. Otra medida encaminada á desarrollar el estímulo en la sección de estudios secundarios, consiste en la distribución de notas mensuales que establezcan el grado de aplicación y de conducta, y notas trimestrales otorgadas de común acuerdo por los profesores de todas las asignaturas.

Por el momento queda limitada la experimentación de estos ensayos á la sección de estudios secundarios y á la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Son las dos esferas de la enseñanza universitaria que reclaman remedios más radicales. Las Facultades de Medicina y de Matemáticas, por no haber sufrido la acción funesta de la ley de libertad de estudios, han podido mantener y mantienen la vieja disciplina, el antiguo amor al estudio, la preparación gradual y constante durante el año, que han desaparecido casi totalmente en aquellas dos.

Facultades técnicas del Consejo

Para complementar la reforma, presenté un proyecto de escalonamiento de pruebas aplicable al estudiante libre. El programa de cada asignatura quedaría dividido en tres grandes secciones, correspondientes á trimestres de enseñanza, y el alumno libre estaría obligado á rendir pruebas parciales de suficiencia al final de los plazos trimestrales respectivos. En el caso de que saliera triunfante de esas pruebas parciales, rendiría, al finalizar el año, la prueba de conjunto. De esa manera quedaba asegurado el estudio gradual y constante durante el año. Pero el Consejo consideró que tal reforma no se encuadraba fácilmente dentro de la actual legislación universitaria, y entonces pareció preferible gestionar la modificación amplia de las leyes vigentes, pidiendo á la Asamblea la sanción del siguiente proyecto de ley:

«Artículo 1.° El régimen universitario en todo lo concerniente á planes de estudios, su duración, número, naturaleza y extensión de las materias que hayan de cursarse, condiciones de ingreso á la sección de estudios secundarios y á las Facultades, pruebas de suficiencia que hayan de rendirse por todos los estudiantes, y obtención de grados ó títulos, estará sujeto exclusivamente á los reglamentos que sancione el Consejo de Instrucción Secundaria y Superior con la aprobación del Poder Ejecutivo.

«Art. 2.° Deróganse todas las leyes vigentes en cuanto se opongan á lo que establece el artículo que antecede».

El Poder Ejecutivo, que ha prestado á la reforma universitaria un concurso valioso, dirigió á la Asamblea General el siguiente mensaje:

»Honorable Asamblea General:

«El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse á V. H. para proponerle la sanción del adjunto proyecto de ley que le ha sido sometido por el Consejo de Enseñanza Secundaria y Superior de la Universidad.

«Obedeciendo á razones de orden administrativo, estrechamente vinculadas con la organización de la enseñanza y su técnica especialísima, se establece en dicho proyecto que el régimen universitario, en todo lo concerniente á planes de estudios, su duración, número, naturaleza y extensión de las materias que hayan de cursarse, condiciones de ingreso á la sección de estudios secundarios y á las Facultades, pruebas de suficiencia que hayan de rendirse por todos los estudiantes, y obtención de grados ó títulos, estará sujeto exclusivamente á los reglamentos que sancione el Consejo con la consiguiente aprobación del Poder Ejecutivo. Se inicia de este modo una regresión al régimen de autonomía universitaria por lo que respecta á la enseñanza en sí misma, que consagró ya en parte la ley de 14 de julio de 1885, y contra el cual reaccionaron inconvenientemente leyes posteriores.

«Es una verdad recomendada, tanto por la ciencia administrativa como por la propia pedagogía universitaria, que la alta superintendencia de la enseñanza debe estar confiada exclusivamente á un régimen corporativo idóneo y responsable, encargado de dirigirla, fiscalizarla y modificarla conforme lo impongan las revelaciones de la experiencia y las exigencias del ambiente social. La acción legislativa no puede superponerse á este orden de fenómenos tan completos para ordenarlos y dirigirlos de una manera conveniente. La constitución del centro de autoridad que tenga tales cometidos, es incuestionablemente de origen legislativo; una ley debe crearlo señalando sus atribuciones, facultades y obligaciones, pero la ley no debe determinar y definir con precisión científica el rumbo y la característica de la enseñanza bajo su aspecto integral, económico y reglamentario, so pena de crear un régimen de extagnación á la sombra de la legalidad más perfecta. Así la función educativa al ser gobernada, dirigida y reglamentada por

nuestro Consejo, bajo la vigilancia del gobierno, tiene que apreciarse forzosamente como un hecho externo, de índole sociológica, sujeto á la influencia de múltiples factores y susceptible, por lo mismo, de variaciones é influencias combinadas, todo lo que generará correcciones ó reformas más ó menos perentorias que sepan traducir en un momento dado, exigencias y necesidades de orden social. Si se acudiera al Cuerpo Legislativo en cada situación singular, se fracasaría la mayor parte de las veces.

«A poco que se observe, se notará que el momento presente reclama rumbos más prácticos para la enseñanza que no consulta por cierto su orientación actual más profesional y especulativa que científica y práctica. Examinando á grandes rasgos estas cuestiones, se ve que la enseñanza primaria debe universalizarse respondiendo á preceptos legales que imponen al individuo un mínimum de cultura para poder afrontar las luchas de la vida. La secundaria, si llega á constituirse, como se espera, en una continuación de la instrucción primaria, debe también extenderse al mayor número de personas que aspiren voluntariamente á un grado regular de cultura; mas la cuestión varía de especie cuando se trata de la alta enseñanza, de la enseñanza facultativa y superior discernida exclusivamente por el Estado, que aparte de fomentar ella raras veces aspiraciones individuales de orden científico, no siempre contempladas y satisfechas, responde, como es notorio, más al interés privado del aspirante á un título profesional, que al interés público de superior cultura científica que debe perseguir el Estado con un propósito de mejoramiento social. Todas estas anomalías están pidiendo una corrección atinada, cuya resultante podría implicar acaso un nuevo concepto de la función pública educativa en el sentido de que las carreras profesionales, como que responden á un fin singular y á vocaciones y recursos particulares, deben ser más la obra del individuo que la del Estado, cuya misión tiene que dirigirse entonces á favorecer con una enseñanza secundaria, pero práctica, y de características tendencias económicas, al mayor número posible de educandos. Es evidente, pues, que este serio problema de la cultura general del pueblo, ampliada en el sentido que acaba de explicarse y restringida en el referente al profesionalismo intelectual, es muy com-

plejo en sí mismo y en sus proyecciones para que su contenido pueda definirse, detallarse por entero y reglamentarse en simples preceptos legales. Su comprensión diaria y su gobierno inmediato se concibe más bien como la acción de un conjunto de hombres idóneos, que en cumplimiento de sus deberes propios y respondiendo á altos designios patrióticos, encaran los fenómenos inherentes á la cultura humana al igual de aquellos otros de cuyo estudio se ocupa asimismo la ciencia social. La intervención legislativa tiene que resultar impotente, según lo acredita la experiencia, para seguir su desarrollo paso á paso, aparte de que llamada ella á otras esferas, distraería al Cuerpo Legislativo de sus tareas primordiales que son de índole menos particularista. Por estas razones se comprende y justifica perfectamente la autonomía universitaria que reclama el Consejo de Enseñanza Secundaria y Superior para ejercerla con el debido control é intervención del Poder Ejecutivo.

«Tales son, H. Asamblea General, los motivos que aconsejan la sanción del adjunto proyecto de ley, el cual una vez en ejecución, será seguramente el prólogo obligado de importantes reformas que tiene á estudio la Universidad, una de las cuales, la más recomendable por cierto, basa los estudios secundarios, según se tiene anunciado, como una simple continuación de la enseñanza primaria, que aprovechará á todos los que acudan á la Universidad para instruirse, sin el vano concepto de la obtención de un título académico. Los estudios preparatorios revestirán entonces toda su especialidad como habilitantes para ingresar en determinada Facultad. Como complemento de todo esto, la enseñanza secundaria tendrá un carácter eminentemente práctico que dotará al espíritu de nociones claras y aprovechables y no de vacíos conceptos abstractos de índole enciclopédica, como desgraciadamente ha sucedido antes y sucede hoy mismo. Los exámenes experimentarán también su necesaria transformación para que dejen de constituir el único y poderoso estímulo de la actividad estudiosa. Finalmente, otras reformas importantes vendrán después como corolario de la nueva organización universitaria. Al declarar comprendido este asunto entre los de la actual convocatoria extraor-

dinaria, le es grato al Poder Ejecutivo reiterar á V. H. las seguridades de su mayor consideración y estima.

« JOSÉ BATLLE Y ORDÓÑEZ.
« José Serrato. »

La Cámara de Senadores encontró muy aceptables estas conclusiones y sancionó el proyecto con pequeñas enmiendas, de acuerdo con el siguiente dictamen de su Comisión de Legislación:

«Vuestra Comisión participa del criterio del Poder Ejecutivo respecto á la derogación de las leyes que, como la de noviembre 25 de 1889, quitaron al Consejo Universitario las facultades que le deben ser privativas en todo lo que se refiere, en el régimen universitario, á planes de estudios, duración, número, naturaleza y extensión de las materias, y en general todo lo que diga relación con las pruebas de suficiencia que hayan de rendirse por todos los estudiantes. El propio texto del mensaje en que se acompaña el proyecto de ley, es una exposición de motivos de cuya lectura surge claramente la necesidad y urgencia de que vuelva al Consejo Universitario su amplia autonomía en todo lo concerniente á sus estudios superiores. Esta misma autonomía no es, como verá vuestra honorabilidad, de una forma absoluta y sin control, puesto que los reglamentos que sancione el Consejo de Instrucción Secundaria y Superior, necesitan para su vigencia y aplicabilidad, la aprobación del Poder Ejecutivo. Los dos sistemas han estado en práctica: el que regía antes de 1889, en el que la facultad de entender en estas cuestiones estaba en manos del Consejo Universitario y del Poder Ejecutivo, y el sistema que creó la ley de 1889 en vigencia, por la que se reservó el Cuerpo Legislativo la facultad para intervenir en todo lo que se refiriera no sólo á los lineamientos generales de la instrucción secundaria y superior, sino también al plan de estudios, extensión de las materias, etc , que hagan relación con el régimen universitario. Para vuestra Comisión de Legislación es fuera de duda que es ventajosísimo el sistema que vuelva al Consejo Universitario con el control del Poder Ejecutivo, las facultades que tenía en materia de instrucción secundaria y superior.

«La legislatura no debe intervenir en lo referente al régimen universitario, á la naturaleza de los estudios, á las materias que hayan de cursarse, á las condiciones de suficiencia para el ingreso y para la obtención de grados ó de títulos, ni menos intervenir, dictando leyes, en todos esos detalles del procedimiento universitario, fijando épocas para exámenes extraordinarios, ni adoptando textos de enseñanza que son funciones de carácter puramente administrativo. Por ilustrada que sea una Cámara, los técnicos y los especialistas en estas cuestiones universitarias son los menos; además, las cuestiones referentes á la enseñanza progresan tan rápidamente, que no podría la legislatura atenderlos en su exigencia evolutiva y científica, pues ello absorbería toda la atención del Cuerpo Legislativo, que tiene que atender á tantos intereses de complejo orden.

«Si se deja en manos del Poder Legislativo, como existe actualmente, la facultad de legislar en todo lo que á estas cuestiones universitarias se refiere, tienen que existir y existen largos períodos de estacionamiento, desde que la legislatura no puede seguir de cerca el movimiento y el adelanto de la enseñanza superior, porque no está especialmente dedicada á ello. Pero, en cambio, devuélvanse al Consejo Universitario estas facultades que proyecta el Poder Ejecutivo, y se habrá preparado una situación favorable á los adelantos de nuestra Universidad. El Consejo Universitario tiene como único cometido estas cuestiones de enseñanza secundaria y superior; son *especialistas* y están en contacto con las mejoras que es necesario introducir, y con las deficiencias y males que sea necesario corregir. La autoridad universitaria se renueva poco á poco, lo que asegura el equilibrio entre el espíritu de innovación y el de conservación. Todo, pues, aconseja lo proyectado en el mensaje del Poder Ejecutivo, pero vuestra Comisión de Legislación ha tenido ocasión de conocer las alarmas que este proyecto á estudio ha despertado entre los estudiantes que están ya cursando sus estudios para optar á un grado universitario. El ilustrado Rector de la Universidad, presidente del Consejo de Enseñanza Secundaria y Superior, en donde ha tenido su origen este proyecto de ley, ha asentido que es necesario amparar á los estudiantes que estén ya cursando estudios de carreras científicas, en lo que

se refiere á los exámenes generales y al examen de tesis. Son estas razones las que aconsejan á vuestra Comisión de Legislación para proponeros un artículo 2.° en el proyecto remitido por el Poder Ejecutivo.

«Confía vuestra Comisión de Legislación que vuestra honorabilidad se ha de servir aprobar el proyecto de ley modificado por vuestra Comisión, en el sentido indicado.

«Carlos E. Lenzi — José Espalter — Rodolfo Vellozo.»

Desgraciadamente, no tuvo el proyecto el mismo éxito en la Cámara de Diputados, según resulta del dictamen de la Comisión de Legislación de esa rama del Cuerpo Legislativo, que va transcripto en otro capítulo. Hubo que arribar á una fórmula transaccional que, aunque llena de inconvenientes, parecía asegurar la aplicación de algunas de las reformas más urgentes antes de la apertura de los cursos de 1905. Desgraciadamente, el asunto, que figuró durante un mes seguido en la orden del día de las postrimerías de la anterior legislatura, no llegó á discutirse en la Cámara. Es de esperar que la nueva legislatura acometa la reforma fundamental en los términos del mensaje del Poder Ejecutivo, sin retaceos que perjudicarían la obra en que está empeñado el Consejo.

Nuevas Facultades

Desde mediados de 1904 funciona la Facultad de Comercio con una organización provisional que ofrece á la juventud estudiosa las carreras de contador, que antes se hacía en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, y de perito mercantil. Ningún recurso ha concedido la ley de presupuesto para dar á esta nueva Facultad base amplia y práctica, de conformidad á los reglamentos administrativos de su creación. Los mismos profesores prestan sus servicios gratuitamente, á la espera de su regularización en la ley de presupuesto. No obstante los tropiezos inherentes á todo ensayo y la falta absoluta de elementos, los cursos de la Facultad de Comercio han funcionado con notable regularidad y los exámenes de fin de año han demostrado palpablemente la utilidad de esos cursos y el aprovechamiento de los alumnos. En otro capítulo figuran los datos relativos al movimiento de exámenes.

La nueva Facultad responde á necesidades vivas y permanentes, y hay conveniencia, por lo tanto, en dotarla de material de enseñanza, en remunerar á sus profesores y en contratar en Europa un director de gran competencia, que le dé una orientación fecunda en resultados prácticos.

En el corriente año quedarán inaugurados los estudios de veterinaria, de conformidad á resoluciones dictadas á fin de 1903, en los mismos momentos en que se creaba la Facultad de Comercio. Esos cursos se dictarán en calidad de anexos á la Facultad de Medicina. Hay evidente conveniencia en constituir una nueva Facultad con los estudios de veterinaria y los de agronomía, y en asociar la enseñanza relativa á las dos grandes fuentes de nuestra riqueza nacional. Comprendiéndolo así, el Consejo resolvió, en una

de sus últimas sesiones del año próximo pasado, gestionar del Poder Ejecutivo la creación de la Facultad de Veterinaria y Agronomía, con asiento en la escuela agrícola de Toledo y bajo la dirección inmediata de dos grandes profesores que se contratarían en Europa. La gestión está en trámite, y es de esperar que tenga el mejor resultado, dadas las manifestaciones favorables del gobierno y las repetidas pruebas que ha dado de atender las altas exigencias de la enseñanza universitaria.

Un país cuyas exportaciones están casi totalmente constituidas por productos de la ganadería y de la agricultura, está obligado á dedicar á la proyectada Facultad elementos y recursos que le den vida propia y exuberante. No se trata de formar simples profesionales. Precisamente, la creencia de que se intenta tan sólo formar profesionales, que abran su estudio en las ciudades, ha dado y continúa dando base á muchas personas para creer que la Facultad de Veterinaria y Agronomía no puede ser verdaderamente fecunda. Invocan el hecho cierto de que algunos excelentes veterinarios nacionales han tenido que instalarse fuera del país por falta de trabajo. Felizmente, de algo más práctico se trata al solicitar la escuela agrícola de Toledo y la contratación de dos técnicos de renombre europeo: de abrir una carrera al hijo del estanciero y al hijo del agricultor, para que después de terminados los estudios, vuelvan á la estancia y á la chacra y apliquen allí sus conocimientos, en vez de sentarse en su bufete á la espera de una clientela problemática.

Esta gestión de la Universidad es muy amplia y abarca en sus lineamientos fundamentales otras más modestas, que también se encaminan á conquistar la escuela agrícola de Toledo, como, por ejemplo, la del Departamento de Ganadería y Agricultura, que procura establecer allí una escuela de capataces. El cargo de capataz tiene una remuneración muy mezquina y es insuficiente á todas luces para servir de base á una gran escuela. Puede admitirse como parte integrante de la preparación que debe obtenerse en los cursos de agronomía y veterinaria, pero nada más. El alumno que á sus conocimientos teóricos agregue la práctica que pueden producir el trabajo directo del agricultor en terrenos apropiados y el trabajo directo del estanciero en haras de primer orden, ten-

drá las condiciones necesarias para formar todos los elementos subalternos que conceptúe útiles.

Aparte de estas grandes exigencias nacionales, suficientes para dar vida robusta á las nuevas Facultades, actúa en nuestro país otra igualmente imperiosa para diversificar cuanto antes la enseñanza universitaria. El estanciero, el agricultor y el comerciante, apenas consiguen una posición desahogada, mandan sus hijos á la conquista de una profesión liberal. A la vuelta de varios años, resulta un médico, un abogado ó un escribano, allí donde habría positiva conveniencia en que se formara un continuador inteligente de la fuente de riqueza á que ya está vinculado el padre con capitales fuertes é instalaciones valiosas.

Al mismo plan de diversificación de carreras, que abra rumbos más prácticos á la intelectualidad nacional, responde el proyecto de creación de la escuela politécnica de que hago mención en otro capítulo de este informe. Con el concurso de un gran politécnico, de renombre europeo, podríamos organizar en la escuela de artes y oficios una verdadera facultad industrial y artística, de fecunda actuación en el país.

No se extrañe que con frecuencia hable de la necesidad de contratar grandes técnicos en Europa. Es la única manera de que ciertas ramas de la enseñanza progresen prontamente, y de que la población universitaria obtenga la preparación que requieren las tareas de la vida. Es la única manera de que los desembolsos del tesoro público sean verdaderamente remuneradores. No basta otorgar títulos ó certificados de suficiencia. Es indispensable formar hombres superiores, y los hombres superiores no se forman sino bajo la dirección de hombres superiores. Puede decirse que unos cuantos miles de pesos consagrados á la contratación de grandes técnicos, constituirían para el Estado y para la Universidad la más incuestionable de todas las economías. Habría que aplicar este criterio con frecuencia para que las mismas Facultades existentes dieran todo el resultado que el país tiene derecho á esperar. Así, por ejemplo, en la Facultad de Matemáticas sería de inmensa utilidad la contratación de un arquitecto de renombre que dirigiera la cátedra de arquitectura y levantara el nivel artístico y el buen gusto en las construcciones.

Llenadas esas exigencias de las profesiones prácticas, habría llegado la oportunidad de acumular elementos y energías para la creación de otras Facultades, como, por ejemplo, la de filosofía y letras, que aunque no ofrezca hoy por hoy en nuestro país alicientes pecuniarios á la juventud, es absolutamente indispensable para complementar el desenvolvimiento vigoroso de la intelectualidad nacional y tendría seguramente, desde el primer día, concurrencia de alumnos selectos.

La escuela politécnica

Están en trámite activas gestiones para la creación de una escuela politécnica en el vasto edificio que actualmente ocupa la escuela nacional de artes y oficios. La Comisión Nacional de Caridad y Beneficencia Pública, á cuyo cargo se halla actualmente la escuela de artes y oficios, ha exteriorizado más de una vez el vivísimo deseo de abandonar la dirección de ese establecimiento, que ninguna utilidad positiva presta al país, y que, en cambio, absorbe gruesas sumas de dinero año por año. El aprendizaje industrial que hoy se realiza allí, puede y debe obtenerse con menores sacrificios en los talleres particulares. El señor decano ingeniero don Juan Monteverde ha planeado ya los lineamientos fundamentales de la nueva escuela, que surgiría como un complemento feliz de la Facultad de Matemáticas.

Del cambio de ideas que he mantenido con el ilustrado presidente de la Comisión Nacional de Caridad, resulta que en el caso de que la Universidad se hiciese cargo de la escuela de artes y oficios para transformarla en escuela politécnica, aquella corporación le cedería rentas que produzcan veinticuatro mil pesos anuales. Sobre la base del mencionado cambio de ideas, inicié ante la Comisión de Fomento de la Cámara de Diputados los trabajos tendientes á la realización de ese plan, con el valioso concurso del ex ministro de fomento, ingeniero Serrato. Hubo debates prolongados en el seno de la Comisión, prevaleciendo al fin el pensamiento de que el asunto debía aplazarse hasta el período de sesiones ordinarias del corriente año.

Hay positiva conveniencia en que la Universidad establezca una escuela politécnica, con cursos amplios para músicos, pintores, es-

cultores, mecánicos, albañiles, carpinteros, muebleros, decoradores, ebanistas, electricistas, fotógrafos, litografía, tipografía, dibujo, estenografía, economía doméstica, dirección de casas, corte y costura y otras ramas. Agregaré que la instrucción técnica no debe reemplazar al aprendizaje en el taller. Por haber desconocido esta máxima ha fracasado la escuela de artes y oficios.

Una vez instalada la escuela politécnica, sería fácil organizar cursos nocturnos de enseñanza práctica de ramas útiles, para las clases medias y para las clases obreras, especie de extensión universitaria que también debe realizarse en la Sección de Enseñanza Secundaria y en las Facultades superiores, con ayuda de todos los perfeccionamientos que permite el empleo del moderno material de enseñanza.

Autonomía y extensión de la Universidad

He hablado en otro lugar de los graves inconvenientes que ofrece la legislación vigente, en cuanto establece el plan de estudios de la Sección de Enseñanza Secundaria, fija las condiciones de ingreso, establece la naturaleza y forma de las pruebas de suficiencia que hayan de rendirse y limita de diversos modos las facultades del Consejo de Enseñanza Secundaria y Superior. He manifestado también que la Cámara de Senadores sancionó un proyecto de ley que devuelve á las autoridades universitarias las facultades de que han sido despojadas con evidente perjuicio del interés de la enseñanza, que es el interés del país. Y he agregado, finalmente, que en el próximo período ordinario ese proyecto será discutido en la Cámara de Diputados y que abrigo la esperanza de que ha de triunfar la sana doctrina de la otra rama del cuerpo legislativo.

Pero la autonomía de la Universidad reclama, en mi opinión, algo más vasto é importante. La Universidad debe y puede reivindicar la dirección superior de todo aquello que diga relación con la enseñanza pública primaria, secundaria y superior en sus diversas formas.

La educación nacional no es ni puede ser la obra arbitraria de corporaciones aisladas, que respondan á criterios distintos ó antagónicos y que se neutralicen en sus trabajos encontrados. Debe ser el resultado de un plan único y armónico, en el que todas las autoridades técnicas especiales obedezcan el mismo impulso y levanten así el nivel general de la cultura nacional.

Hace algunos años llegó á hablarse entre nosotros de la necesidad de independizar las Facultades universitarias, indicándose por ejemplo, que habría conveniencia en dar autonomía plena á las

Facultades de Medicina y de Matemáticas, que hasta cierto punto tenían una marcha independiente de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Otras opiniones menos radicales se limitaban á prestigiar la idea de que cada Facultad debe y puede tener un consejo técnico especial que resuelva todos los asuntos de su resorte, con absoluta prescindencia del Consejo Universitario superior, que resultaría así un organismo sin función, perfectamente inútil.

Son dos graves errores. El plan de enseñanza á que deben sujetarse todas las Facultades, y muy especialmente la manera de enseñar, es algo único, algo que no debe ni puede dividirse, so pena de que resulte caótica la obra nacional de la enseñanza. Cada Facultad ó sección de estudios tiene su campo propio, y es eso lo que da origen al error. Así, dentro del plan de ampliaciones proyectado, las Facultades de Derecho, Medicina, Matemáticas, Comercio, Veterinaria, Agronomía, sección de estudios secundarios y escuela politécnica, y la enseñanza primaria, tendrían cada una su rector con amplias facultades administrativas y hasta su pequeño consejo de hombres competentes. Pero arriba de ellos tendría que funcionar la autoridad técnica superior, reconcentrada en muy pocas manos, el director y un cuerpo de decanos ó rectores, con la misión de unificar todos los resortes.

La autonomía de la Universidad reclama otros dos complementos: libertad plena para nombrar y destituir profesores, y adjudicación de rentas permanentes para cubrir el presupuesto de gastos.

Es indiscutible la conveniencia de la primera medida. Los profesores universitarios sólo deben ser nombrados y destituidos por la autoridad técnica que puede determinar en cada caso su capacidad y sus aptitudes. La sustitución de catedráticos de tal asignatura por catedráticos de Facultad, sin empleo determinado, facilitaría grandemente la reforma, sin violencias de ninguna especie. Hasta podría concederse al que obtuviese el título de profesor de Facultad, la regencia de cada cátedra por períodos quinquenales, de manera que el cese, en caso de incompetencia, se produjera por la simple expiración del plazo. Agregaré que como complemento de los trabajos de selección del personal universitario, habría conveniencia en gestionar la reforma de la ley de jubilaciones y pen-

siones de los empleados civiles, estableciéndose que con relación al profesorado universitario no rige la exigencia de edad, sino que basta el plazo de los servicios prestados.

Y es indiscutible también la conveniencia de adjudicar rentas propias á la Universidad, que permitan el pago regular de los presupuestos y la ampliación gradual de la enseñanza á medida que lo aconsejen las exigencias de cada época. El progreso de la enseñanza no debe ni puede quedar subordinado á las estrecheces de un presupuesto general de gastos, que obligan muchas veces á desoir lo justo para rechazar lo que no reviste el mismo carácter.

Profesores y sustitutos

Conviene que el profesor pueda dar varias materias simultáneamente y pasar de una cátedra á otra. Es el medio de que su gimnástica mental no sufra adormecimientos de ninguna especie. Lo primero lo hemos conquistado ya mediante la ley que permite la acumulación de sueldos universitarios, aunque limitadamente, pues sólo se autoriza el desempeño de dos cátedras. Obtendríase lo segundo, acordando en adelante el título de catedráticos de Facultad y no el de catedráticos de tal asignatura determinada.

Para llenar los frecuentes claros del profesorado, es necesario incorporar al plan de estudios el curso de pedagogía y dar intervención activa á los sustitutos en las tareas de la enseñanza. Ya el Consejo ha sancionado un proyecto por el cual se autoriza al Rector para reglamentar esa intervención de los sustitutos. Va inserto en otro lugar.

Conviene también que entre los profesores se establezcan vínculos estrechos, mediante conferencias ó asambleas periódicas en que se cambien ideas y se discutan reformas, aportando cada uno su iniciativa y su experiencia á la obra común del adelanto de la enseñanza. He planeado algo en este sentido, que tendrá ejecución en el corriente año.

Como estímulo para los profesores, se organizarán conferencias públicas de «extensión universitaria», una vez construidos los edificios proyectados y completado el material de enseñanza con aparatos de proyección, actuando los profesores titulares, los sustitutos y las personas competentes que fueran invitadas con ese objeto.

Los mismos alumnos podrían prepararse visitando las buenas escuelas primarias y ocupando de vez en cuando la cátedra para dar una lección designada por el profesor.

Ejercicios físicos

Están reducidos actualmente los ejercicios físicos á pequeñas pruebas de gimnasia en salón cerrado, que se realizan con ayuda de paralelas, trapecios, argollas, escaleras, etc., etc., durante los seis años del bachillerato. Es bien pobre el programa. Para que los ejercicios físicos sean realmente provechosos, es indispensable que ofrezcan la mayor variedad, de manera que jamás decaiga el entusiasmo del alumno. Un programa amplio, debe y puede comprender, además de esas pequeñas pruebas, la esgrima, el juego á la pelota, el foot-ball, las bochas, el ejercicio militar, los trabajos manuales en talleres apropiados, las carreras y otras formas del desenvolvimiento físico, en las que hasta ahora no ha sido posible pensar por falta absoluta de locales.

La reciente ley que adjudica á la Universidad las dos manzanas comprendidas entre las calles 18 de Julio, Lavalleja, Caiguá y Yaro, permitirá en gran parte realizar ese desiderátum. Dentro de los lineamientos del plan de edificación de la escuela de enseñanza secundaria y de la Facultad de Derecho, quedará un amplio campo de ejercicios físicos al aire libre, en el que se construirán canchas de juegos variados, con su departamento complementario de baños. El cuerpo sano y fuerte obedece á la voluntad, mientras que el pobre y débil la manda ó la somete. Eso dice una frase vieja y profundamente verdadera, dando el principal argumento á favor de los ejercicios físicos.

Un nuevo argumento á favor del ensanche de los ejercicios físicos surgirá de la próxima reorganización de la enseñanza secundaria. Actualmente funcionan las clases á distintas horas, por la mañana y por la tarde, resultando entonces que el alumno pierde

11

un tiempo precioso en repetidos viajes á su domicilio ó en forzosas esperas en las proximidades de la Universidad, que muchas veces se traducen en deplorables hábitos que ya no se pueden corregir en el porvenir. Con la construcción de la proyectada escuela de enseñanza secundaria, las lecciones serán continuas durante las horas del día que fije el programa de enseñanza. Y es claro que llegado ese caso, tendrá que darse amplia y frecuente intervención á los ejercicios físicos, para sacar mayor partido de la contracción del estudiante en la clase. Nada más deplorable, dice un escritor, que el régimen de los músculos en reposo y del cerebro condenado á trabajos forzados.

Dos altos fines tiene la educación en Inglaterra, dice otro escritor: tratar de que el alumno sea un buen animal, valga la frase de Spencer, es decir, que tenga un cuerpo robusto y resistente, y tratar de que sea á la vez una personalidad, es decir, que tenga voluntad y carácter, que sepa decidirse él solo, perseverar en su decisión y encontrar en ello su felicidad. He ahí un hermoso programa á realizar una vez que termine la construcción de la referencia.

Construcción de edificios

Están ya en plena ejecución los planos de la Facultad de Medicina, en la antigua plaza Sarandí, que mide 18,760 metros. La parte aprovechada abarcará alrededor de once mil metros de esa superficie, incluidos los jardines anexos. El instituto de química, en construcción, y el instituto de higiene que debe sacarse brevemente á licitación, absorberán alrededor de cien mil pesos. Los institutos de anatomía y fisiología y la sección de servicios generales reclamarán, en concepto del director artístico de las obras, alrededor de ciento cincuenta mil pesos, llegándose así á la cifra de doscientos cincuenta mil pesos que establecieron las Comisiones de Hacienda y Fomento de las Cámaras de Diputados y Senadores en los informes de que más adelante hablaré, y el decreto del Poder Ejecutivo, reglamentario de la ley de diciembre 28 de 1904. Al organizar el concurso de planos se partió de la base de ciento cincuenta mil pesos simplemente.

La ley de 12 de julio de 1901 acordó al Consejo Universitario autorización para vender, con destino á las obras de la Facultad de Medicina, el antiguo edificio de la calle Maciel esquina Sarandí, y la media manzana ubicada en las calles Soriano, Cuareim y Canelones, comprada años antes para asiento de la Universidad, y para aplicar anualmente de rentas universitarias hasta la cantidad de diez mil pesos durante todo el tiempo necesario al pago de las obras. En agosto y septiembre de 1903 fué sacada á remate la media manzana de la calle Soriano, obteniéndose la cantidad de 53,287 pesos, la mitad de lo que había costado el mismo inmueble años antes. Al importe de la venta agregó el Consejo Universitario, de rentas propias de la Universidad, la

cantidad de veinticinco mil pesos, obteniéndose un monto de 76,903 pesos, deducidos varios gastos. Surgía entonces un enorme déficit que debía gravar por largos años á la Universidad, privándola de todo el excedente anual de sus rentas.

En esas condiciones fueron iniciados los trabajos para la construcción de la escuela de enseñanza secundaria en la media manzana fiscal comprendida en las calles 18 de Julio, Caiguá y Rivera, sobre la base de cincuenta mil pesos de rentas universitarias ya acumuladas y del importe de varios terrenos fiscales que el Poder Ejecutivo cedió á la Universidad, por decreto de 24 de agosto de 1904, secundando vigorosamente la iniciativa de la autoridad universitaria. Esa modesta iniciativa se ensanchó al pasar á la Cámara de Diputados, votándose un plan inmensamente mayor, gracias al concurso valioso que aportaron los ministros de hacienda y fomento, señores ingenieros Serrato y Capurro, el presidente de la Cámara, doctor Antonio M. Rodríguez, las Comisiones de Fomento y Hacienda y los doctores Angel F. Costa y Gregorio L. Rodríguez, de la Comisión de Legislación.

La ley de 28 de diciembre de 1904, que dió forma definitiva al nuevo plan, adjudica á la Universidad los dos terrenos fiscales comprendidos entre las calles 18 de Julio, Caiguá, Rivera, Yaro y Lavalleja, que miden 3,626 metros el uno y 2,646 el otro; autoriza la expropiación de todas las parcelas particulares de las dos manzanas, que miden en su totalidad 14,533 metros cuadrados, á fin de construir en ellas la escuela de enseñanza secundaria y las Facultades de Derecho, Matemáticas y Comercio y oficinas centrales de la Universidad; faculta al Poder Ejecutivo para costear esas obras y á la vez las de la Facultad de Medicina, según los cálculos y apreciaciones contenidos en los informes de las Comisiones dictaminantes, mediante una operación de crédito por la cantidad de quinientos cincuenta mil pesos, con 6 % de interés y un mínimum de 2 % de amortización, cuyo servicio se atenderá con los siguientes arbitrios afectados especialmente: el importe de las comisiones y descuentos sobre los depósitos judiciales, después de deducidos los gastos autorizados de alquileres é impresiones; el producto de una estampilla equivalente al uno y medio por mil sobre todos los valores que se inscri-

ban en el registro de ventas; la cantidad de diez mil pesos que se tomará de rentas universitarias; y el importe de los alquileres que hoy abona la Universidad, tan luego como estén esos alquileres disponibles, agregando que en el caso de que el producto de todos los arbitrios excediera del monto del servicio de la operación de crédito, el Poder Ejecutivo podría autorizar á la Universidad para disponer del sobrante. La misma ley deroga la autorización para vender el antiguo edificio de la calle Maciel, que se reserva así para ulteriores aplicaciones universitarias.

Las Comisiones informantes de las dos ramas del Cuerpo Legislativo practicaron el cálculo del costo total de las obras en esta forma: expropiaciones, 100,000 pesos; escuela de enseñanza secundaria, 130,000; edificio central de la Universidad y Facultades de Derecho, Matemáticas y Comercio, 200,000; Facultad de Medicina, 250,000. En conjunto, 680,000 pesos. Como la Universidad tenía destinados alrededor de 130,000 para las obras de la Facultad de Medicina y escuela de enseñanza secundaria, quedaba un saldo de 550,000 pesos á cubrirse mediante la proyectada operación de crédito.

No coinciden enteramente con estas cifras los cálculos de algunos de los técnicos del departamento de ingenieros, quienes afirman que los rubros correspondientes á expropiaciones de todas las parcelas de las dos manzanas adjudicadas á la Universidad y costo de la escuela secundaria y edificio central y Facultades de Derecho, Matemáticas y Comercio, resultarán excedidos en la práctica. Para las expropiaciones es saltante, según ellos, la deficiencia de la suma votada.

Ya están terminados los planos de la escuela de enseñanza secundaria. Han sido levantados por el departamento nacional de ingenieros, y sólo se aguarda la aprobación del Poder Ejecutivo para formular el pliego de condiciones y proceder al llamado á licitación. Consta el edificio de amplios sótanos y de dos plantas superiores, con todas las comodidades necesarias para el funcionamiento de las clases. Hay diez grandes anfiteatros, con departamentos anexos para cámaras de proyección, museos y laboratorios en que puedan trabajar los alumnos de física, química é historia natural, sala de conferencias y actos públicos, salón de

biblioteca y lectura amplísimo y todas las demás dependencias y servicios inherentes á un establecimiento de esta índole.

Para la construcción del edificio central de la Universidad y Facultades de Derecho, Matemáticas y Comercio, se ha llamado á concurso de planos, de conformidad á la ley de diciembre de 1904, habiéndose ya iniciado por el señor fiscal de hacienda los juicios de expropiación de todas las propiedades particulares de las dos manzanas.

Dos Comisiones delegadas del Consejo tienen á su cargo la fiscalización de las obras y operaciones pendientes: la Comisión de Vigilancia, compuesta del doctor José Scoseria é ingenieros señores Rodolfo de Arteaga y Luis Andreoni, que es relativa á las obras de la Facultad de Medicina, y la Comisión de Hacienda y Edificación, compuesta de los doctores Carlos M.ª de Pena, Pablo De-María y el Rector que suscribe, encargada de correr con todo lo relativo á las obras de la escuela de enseñanza secundaria, oficinas centrales de la Universidad y Facultades de Derecho, Matemáticas y Comercio, operaciones de crédito para obtener los fondos necesarios y demás tareas conexas.

Rentas y gastos

En 31 de diciembre de 1904 el estado general del tesoro efectivo de la Universidad, presentó las siguientes cifras:

ACTIVO		
Créditos:		
Contra el Banco de la República:		
S/c. de depósito á plazo fijo	$ 65,500 00	
S/c/c. oro.	» 11,464 86	
S/c/c. plata	» 8,650 00	
S/c. depósito Certificados de Tesorería v/n. $ 7,146.75 al cambio 87 %. .	» 6,217 67	
Documentos:		
Pagos anticipados con fondos universitarios, á reintegrarse con rentas generales	» 260 47	$ 92,093 00
PASIVO		
Lo que adeuda de sus fondos particulares:		
á *Construcción del edificio para Facultad de Medicina,* mandado extraer para esta cuenta por resolución del Consejo de 28 de noviembre de 1904, de conformidad á la ley respectiva	$ 20,000 00	
á «Construcción del edificio para escuela de enseñanza secundaria», lo mandado extraer para esta cuenta por resolución de 12 de septiembre de 1904, aprobada por el Poder Ejecutivo	» 50,000 00	
á «Tesoro de Caridad» lo que acredita por concepto de impuesto de 1 % sobre los pagos.	» 96 95	
á «Sueldos de Preparadores», los devengados en diciembre	» 503 00	» 70,493 05
Saldo activo.		$ 21,493 05

CUENTAS ESPECIALES QUE LLEVA LA UNIVERSIDAD Y QUE FIGURAN CON INDEPENDENCIA

Construcción del edificio para Facultad de Medicina:		
HABER:		
S/crédito contra el Banco de la República:		
C/c. oro á plazo fijo	$ 50,000 00	
» »	» 6,903 66	
S/crédito contra la Universidad, según resulta de su Estado general precedente.	» 20,000 00	$ 76,903 66
Total del crédito actual de esta cuenta.		$ 76,903 66
Construcción del edificio para escuela de enseñanza secundaria:		
HABER:		
S/crédito contra la Universidad, según resulta del Estado general precedente. .	$ 50,000 00	$ 50,000 00
Total del crédito actual de esta cuenta.		$ 50,000 00

NOTA—No figuran en el pasivo de la Universidad las deudas á favor de acreedores personales, que son satisfechas con toda regularidad, á medida que se presentan. Tampoco figuran en el activo las existencias de la Universidad en muebles, material de enseñanza y otros bienes por tratarse de un estado del tesoro *efectivo* exclusivamente.

El estado complementario demostrativo de las cuentas de ingresos y egresos por concepto de rentas particulares de la Universidad durante el último quinquenio, arroja los siguientes guarismos:

INGRESOS	1900	1901	1902	1903	1904
Derechos de matrículas	$ 8,025.00	$ 8,615.50	$ 9,911.50	$ 9,608.00	$ 8,629.00
Idem de exámenes	» 21,751.01	» 22,257.00	» 23,118.00	» 22,816.00	» 18,493.00
Idem de grados y títulos y certificados de capacidad	» 3,680.00	» 5,465.00	» 10,700.00	» 10,000.00	» 6,705.00
Idem de revalidaciones de títulos extranjeros	» 1,792.00	» 930.00	» 2,266.00	» 1,084.00	» 1,124.00
ANALES DE LA UNIVERSIDAD. (Suscripción y venta)	» 46.60	» 113.00	» 71.60	» 168.00	» 106.00
Venta de impresos. (Reglamentos, programas, conferencias, etc.)	» 36.40	» 23.40	» 52.90	» 58.10	» 67.60
Proventos del Instituto de Higiene. (Venta de sueros, ensayos de específicos, dotación municipal, etc., etc.)	» 1,760.81	» 2,179.38	» 2,255.96	» 2,848.77	» 3,771.39
Proventos de laboratorios y gabinetes. (Análisis, utilización de material científico, etc., etc.)	» 25.00	» 115.00	—	—	» 5.00
Intereses: Sobre depósitos	» 161.45	» 588.75	» 900.10	» 1.176.29	» 631.24
Deuda Certificados de Tesorería	» 426.00	» 426.00	» 426.00	» 426.00	» 426.00
Producto de donaciones	» 741.58	» 1,729.66	» 690.45	» 8.89	—
Multas (las aplicadas por faltas de disciplina)	—	—	» 10.15	» 18.00	» 9.51
Alquileres (de terrenos)	—	—	—	» 48.00	—
Examen extraordinario. (Reconocimientos médicos)	—	—	—	—	» 24.00
	$ 38,445.85	$ 42,442.69	$ 50,402.66	$ 48,260.05	$ 39,991.74

EGRESOS	1900	1901	1902	1903	1904
Sueldos de preparadores	$ 6,845.67	$ 6,370.16	$ 6,389.05	$ 6,369.59	$ 6,245.78
Cuotas de examinadores	» 8,500.26	» 8,562.98	» 8,655.29	» 7,462.52	» 6,600.03
Material de enseñanza. (Aparatos, instrumentos y útiles; mapas; planos y grabados; modelos; colecciones para la enseñanza práctica, etc., etc.)	» 5,397.05	» 5,239.23	» 4,252.24	» 762.55	» 2,252.06
Libros y encuadernaciones (y suscripción á revistas nacionales y extranjeras)	» 4,123.95	» 5,323.80	» 4,556.59	» 3,903.87	» 3,816.45
Útiles de escritorio	» 453.13	» 351.41	» 149.31	» 160.14	» 120.14
Albañilería, carpintería y reparaciones locativas	» 554.70	» 532.35	» 110.40	» 991.74	» 261.05
Publicaciones, impresiones y avisos	» 888.20	» 1,482.20	» 318.40	» 998.84	» 244.10
Gastos de laboratorios y gabinetes. (Los ocasionados para su funcionamiento, provisión y conservación del material que en ellos se emplea; alumbrado, limpieza, etc.).	» 1,924.40	» 2,803.83	» 1,919.59	» 2,540.11	» 1,465.25
Gastos menores	» 363.67	» 255.15	» 175.41	» 173.55	» 179.47
Idem extraordinarios	» 978.03	» 864.90	» 14.19	—	—
Idem del Instituto de Higiene	» 3,925.12	» 5,217.25	» 3,647.91	» 1,348.66	» 3,109.03
Devoluciones por exámenes no rendidos	» 2,757.00	» 2,065.50	» 2,501.14	» 1,945.50	» 1,791.50
Mobiliario	» 1,374.01	» 97.50	» 237.00	» 700.80	» 207.36
Gastos varios.—Todos aquellos que no se han podido imputar á la partida respectiva del Presupuesto General de Gastos y que por su índole no pueden figurar en otros rubros	» 3,396.98	» 2,283.12	» 1,120.76	» 1,467.09	» 1,368.96
	$ 41,482.17	$ 41,449.38	$ 34,047.28	$ 28,824.96	$ 27,661.18

He aquí finalmente el resumen del movimiento general de ingresos y egresos, englobando las entradas y salidas por concepto de rentas particulares de la Universidad y de rentas generales asignadas por la ley de presupuesto:

	1900	1901	1902	1903	1904
Ingresos	$ 133,257.23	$ 155,819.76	$ 159,460.24	$ 164,085.25	$ 135,584.40
Egresos	» 124,733.79	» 139,529.75	» 148,656.59	» 144,650.16	» 123,253.84
Saldo anual á favor de ingresos	$ 8,523.44	$ 16,290.01	$ 10,803.65	$ 19,435.09	$ 12,330.56

De ese saldo debe deducirse la asignación anual de diez mil pesos que antes estaba afectada á las obras de la Facultad de Medicina y que la ley de diciembre de 1904 afecta ahora al servicio de la operación de crédito destinada á costear las obras de la misma Facultad, de la escuela de enseñanza secundaria y de las oficinas centrales de la Universidad y Facultades de Derecho, Matemáticas y Comercio.

Es bien pobre el excedente libre, y habrá que preocuparse de aumentarlo, como medio de responder á los gastos de instalación de las Facultades en sus nuevos edificios, á la renovación y complementación del material de enseñanza, que es urgente modernizar, y á una remuneración equitativa del cuerpo de catedráticos sustitutos que permita la formación de verdaderos profesores. El decreto reglamentario de la ley de 28 de diciembre de 1904, adjudica á la Universidad el excedente de las rentas afectadas al servicio de la operación de crédito que debe levantarse para costear las edificaciones universitarias. Haré un pequeño cálculo de los cuatro arbitrios afectados á ese servicio.

Consiste el primero en una estampilla equivalente al uno y medio por mil de todos los valores que se inscriban en el registro de ventas. Sólo ha publicado la dirección de estadística el monto de las inscripciones hasta el año 1902. Tomando como base el quinquenio 1898-1902, resultan las siguientes cifras: 12:939,666 pesos en el año 1898; 14:918,889 pesos en el año 1899; 16:199,796 pesos en el año 1900; 17:517,149 pesos en el año 1901; 18:162,240

en el año 1902. En los cinco años ascienden los valores inscriptos en el registro de ventas á 79:737,740 pesos. El impuesto del uno y medio por mil habría producido sobre esa cifra, 119.606,610 pesos. No alcanza el promedio á 24,000 pesos anuales. Pero, como lo demuestra el resumen que antecede, el monto de las inscripciones ha crecido constantemente en los cinco años, pasando de 12:939,000 en 1898 á 18:162,000 en 1902. Quiere decir, pues, que la base del impuesto está en evidente tren de aumento. En el último de los años del cuadro habría producido la estampilla más de 27,000 pesos.

Consiste el segundo arbitrio en el importe de las comisiones y descuentos sobre los depósitos y su administración á que se refiere la ley de liquidación del Banco Nacional, después de deducidos los gastos autorizados de *alquileres é impresiones.* La oficina de crédito público, á cuyo cargo hállanse los depósitos, ha formulado el siguiente resumen del movimiento del último quinquenio:

	1900	1901	1902	1903	1904
Comisiones .	$ 10,161.51	$ 13,465.17	$ 18,515.07	$ 16,066.72	$ 12.487.69
Gastos . .	» 5,044.19	» 4,693.87	» 4,349.52	» 4,961.63	» 5.435.68
Líquido . .	$ 5,116.92	$ 8,771.30	$ 14,165.55	$ 11,105.09	$ 7,052.01

Descomponiendo el rubro de gastos del año 1904, establece la misma oficina las siguientes partidas: alquiler de casa, 1,800 pesos; procurador judicial, 600; empleado de bienes raíces del Estado, 600; meritorios, 360; libros, planillas, formularios y cheques, 590.10; impresión de la 2.ª emisión del empréstito extra ordinario, 358.96; publicaciones pagadas á «El Telégrafo Marítimo», «El Día», «Diario Nuevo», «El Siglo» y «El Tiempo», 447.50; útiles de escritorio, muebles, teléfonos, gas, aguas corrientes, guardián nocturno, auxiliar del portero, etc., 679.12. Forman un total de 5,435.68 pesos. Basta esta sencilla enumeración para persuadirse de que varias de las partidas no dismi-

nuirán ya el producto anual de las comisiones y descuentos adjudicados á la Universidad, desde que con arreglo á la ley sólo pueden deducirse los alquileres y las impresiones.

Consiste el tercer arbitrio en el importe de los alquileres que paga la Universidad, tan luego como la construcción de los edificios proyectados los haga disponibles. Actualmente la Universidad paga los siguientes alquileres: por el edificio que ocupan las oficinas centrales y las Facultades de Derecho, Matemáticas, Comercio y enseñanza secundaria, 3,600 pesos; por la biblioteca de la Facultad de Medicina, 480; por el gimnasio, 600 pesos. En conjunto, 4,680 pesos al año.

La cuarta y última partida está representada por la anualidad de 10,000 pesos á cargo de las rentas propias de la Universidad.

Este nuevo ensanche del movimiento rentístico universitario y sobre todo la necesidad imperiosa de imprimir la mayor seriedad á la administración de los fondos, explican la reciente creación del cargo de contador-archivero, que figura en el presupuesto corriente. Para llenar dicho cargo fué designado el escribano-contador señor Francisco Palomino Zipitría, antiguo empleado de la secretaría, que ya ha dado principio á sus tareas, preparando los libros que deben abrirse en julio del corriente año, para empezar con el ejercicio económico, y organizando el archivo de la Universidad en condiciones que permitirán en todo momento encontrar rápidamente los documentos y antecedentes de que haya necesidad.

Resultado de los exámenes de 1904

Los exámenes de ingreso dados en octubre de 1904, arrojan el siguiente resultado:

	Inscriptos	Examinados	Aprobados	Reprobados
Para estudios secundarios	235	215	154	61
» Contabilidad . . .	12	11	6	5
» Notariado	7	7	5	2
» Obstetricia	5	4	4	—
Total.	259	237	169	68

Entre los alumnos aprobados figuran seis con la nota de muy bueno por unanimidad, tres con la nota de muy bueno por mayoría con un voto de sobresaliente, dos con la nota de sobresaliente por mayoría con un voto de muy bueno, y uno con la nota de sobresaliente por unanimidad. Ya he dicho al principio de este informe que, en opinión de la mayoría de las mesas examinadoras, que fueron integradas por primera vez con maestros competentísimos de segundo y tercer grado, los alumnos se encuentran en general mal preparados y sin condiciones para proseguir los estudios secundarios, acentuándose especialmente la falta de preparación en aritmética y en gramática.

La división del examen de ingreso en dos actos, facilitará la selección de la población universitaria. Sólo deben pasar los que real y positivamente tengan preparación. De otro modo queda perjudicado el alumno y se introduce en los cursos un elemento que durante el año entero tiene que obrar como fuerza perturba-

dora. Del éxito de la nueva reglamentación, instruye este resumen de los exámenes de febrero corriente:

Inscriptos	Examinados	Eliminados en la prueba escrita	Reprobados en la prueba oral	Aprobados
162	143	71	19	53

Son datos parciales. Traducen simplemente el resultado de los exámenes de ingreso á la sección de estudios secundarios. Los demás no se han realizado todavía. Agregaré que sólo hubo una clasificación elevada.

La matrícula de la Sección de Enseñanza Secundaria arroja en el año, 1252 inscripciones, realizadas por 300 alumnos. De esos alumnos inscriptos, 288 son orientales y 12 extranjeros. Los exámenes reglamentados y libres dieron el siguiente resultado:

REGLAMENTADOS				LIBRES			
Inscriptos	Examinados	Aprobados	Reprobados	Inscriptos	Examinados	Aprobados	Reprobados
764	683	576	107	1,905	1,425	1,156	269

Entre los alumnos reglamentados que figuran en la columna de los aprobados, obtuvieron 30 la nota de muy bueno por unanimidad, 25 la nota de muy bueno por mayoría con un voto de sobresaliente, 21 la nota de sobresaliente por mayoría con un voto de muy bueno y 20 la nota de sobresaliente por unanimidad. En conjunto, noventa y seis clasificaciones altas. Y entre los estudiantes libres, obtuvieron 58 la nota de muy bueno, 28 la nota de muy bueno por mayoría con un voto de sobresaliente, 17 la nota de sobresaliente por mayoría con un voto de muy bueno, y 12 la nota de sobresaliente por unanimidad. En conjunto, 115 notas altas.

En la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales otorgáronse

115 matrículas para los distintos cursos de abogacía. Los exámenes del año arrojan el siguiente resultado:

REGLAMENTADOS			LIBRES		
Examinados	Aprobados	Reprobados	Examinados	Aprobados	Reprobados
62	62	—	160	155	5

De los alumnos reglamentados, merecieron 12 la nota de muy bueno por unanimidad, 6 la nota de muy bueno por mayoría con un voto de sobresaliente, 2 la nota de sobresaliente por mayoría con un voto de muy bueno y 7 la nota de sobresaliente por unanimidad. De los alumnos libres, merecieron 12 la nota de muy bueno por unanimidad, 14 la nota de muy bueno por mayoría con un voto de sobresaliente, 3 la nota de sobresaliente por mayoría con un voto de muy bueno y 10 la nota de sobresaliente por unanimidad.

La matrícula para la profesión de escribano arroja 18 inscripciones. Rindiéronse once exámenes reglamentados y en los once fueron aprobados los examinandos. Hubo además sesenta y siete exámenes libres, mereciendo sesenta la nota de aprobación y siete la de reprobación. No hubo notas altas entre los estudiantes reglamentados, pero sí entre los libres, que obtuvieron dos de muy bueno con un voto de sobresaliente y una de sobresaliente por unanimidad.

En la Facultad de Comercio, anexada provisionalmente á la de Derecho y Ciencias Sociales, la matrícula arroja cincuenta y ocho inscripciones para la carrera de perito mercantil. Hubo treinta y cuatro exámenes reglamentados y treinta exámenes libres, obteniéndose en todos los casos aprobación. Dentro de la misma Facultad rindiéronse las pruebas para la carrera de contador, dándose cuatro exámenes reglamentados, de los cuales uno mereció reprobación, y cuarenta exámenes libres, de los cuales cuatro merecie-

ron igual suerte. Englobando las pruebas correspondientes á contadores y peritos mercantiles, resulta que entre los examinados reglamentados hubo seis que obtuvieron nota de muy bueno por unanimidad, cuatro la de muy bueno con un voto de sobresaliente y cuatro la de sobresaliente por mayoría; y entre los examinados libres, cinco con la nota de muy bueno por unanimidad, dos con la de muy bueno con un voto de sobresaliente, uno con la de sobresaliente por mayoría y tres con la de sobresaliente por unanimidad.

En la Facultad de Medicina dieron el siguiente resultado los exámenes del año:

	Examinados	Aprobados	Reprobados
Medicina	300	275	25
Farmacia	72	65	7
Odontología	46	38	8
Obstetricia	20	19	1

Entre las aprobaciones figuran las siguientes notas: muy bueno por unanimidad, 14 en medicina, 6 en farmacia, 2 en odontología y 1 en obstetricia; muy bueno con un voto de sobresaliente, 5 en medicina, 1 en farmacia, 1 en obstetricia; sobresalientes por mayoría, 8 en medicina, 1 en farmacia; sobresalientes por unanimidad, 2 en medicina.

En la Facultad de Matemáticas el movimiento del año 1904 presenta las siguientes cifras: 144 exámenes reglamentados y 24 exámenes libres, con tres reprobaciones en cada uno de esos grupos de exámenes. Hubo 15 clasificaciones de muy bueno, correspondiendo 14 á exámenes reglamentados, 3 de muy bueno con un voto de sobresaliente, 3 de sobresaliente por mayoría y 1 de sobresaliente por unanimidad, relativas todas ellas á estudiantes reglamentados.

Ha prevalecido en los exámenes de 1904 un criterio de extremada benevolencia, y con sobrado fundamento, si se tienen en cuenta los trastornos producidos por la guerra que se desenvolvió en los primeros nueve meses del año, especialmente el servicio mi-

litar. que recayó sobre buena parte de la población universitaria. Con el propósito de evitar que la obligada benevolencia constituyera á su vez un motivo para que no se realizara preparación alguna en los meses restantes del año, se dirigió una circular al profesorado, haciéndole notar los peligros del abuso y recomendando la mayor justicia en el acto de las pruebas finales.

Por esta circunstancia me abstendré de comentarios acerca del resultado de los exámenes de 1904.

Datos anteriores

A título de antecedentes ilustrativos, voy á reproducir ahora algunas cifras estadísticas, que permiten comparar el resultado de los exámenes de varios años.

En la sección de enseñanza secundaria, el cuadro del último decenio presenta las siguientes oscilaciones:

AÑOS	REGLAMENTADOS				LIBRES			
	Inscriptos	Examinados	Aprobados	Reprobados	Inscriptos	Examinados	Aprobados	Reprobados
1895. . .	541	462	355	107	2,084	1,503	1,213	290
1896. . .	703	608	493	115	2,127	1,794	1,482	312
1897. . .	1,018	882	723	159	2,324	1,711	1,400	311
1898. . .	1,115	931	757	174	2,523	2,009	1,674	335
1899. . .	1,212	946	650	296	2,942	2,141	1,550	591
1900. . .	994	831	678	153	2,834	2,111	1,669	442
1901. . .	1,053	935	775	160	2,718	2,229	1,851	378
1902. . .	1,247	1,009	809	200	3,234	2,569	2,144	425
1903. . .	1,278	1,126	921	205	3,009	2,592	2,288	304
1904. . .	950	836	695	141	2,599	1,954	1,595	359

En la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, los exámenes correspondientes á la carrera de abogado, arrojan el siguiente resultado en un extenso período de treinta años:

DECENIOS	REGLAMENTADOS				LIBRES			
	Examinados	Sobresalientes	Aprobados	Reprobados	Examinados	Sobresalientes	Aprobados	Reprobados
1874-1883. .	1,406	64	1,332	10	679	60	597	22
1884-1893. .	2,595	601	1,986	8	1,155	134	997	24
1894-1903. .	1,104	189	908	7	2,038	197	1,801	40

La matrícula universitaria para la misma carrera de abogado, presenta en el primer decenio 1,959 inscripciones, en el segundo 3,857, y en el tercero 1,749. Cualquiera de estos guarismos daría base á interesantes conclusiones. Su estudio tendrá mayor base y oportunidad al finalizar los cursos del corriente año.

Las carreras de escribano y contador presentan las siguientes cifras:

DECENIOS	REGLAMENTADOS				LIBRES			
	Examinados	Sobresalientes	Aprobados	Reprobados	Examinados	Sobresalientes	Aprobados	Reprobados
NOTARIADO								
1884-1893. .	318	7	305	6	1,652	67	1,544	41
1894-1903. .	267	4	252	11	1,708	39	1,545	124
CONTADOR								
1894-1903. .	238	19	170	49	1,136	22	915	199

En la Facultad de Medicina los exámenes reglamentados correspondientes á la carrera de médico, presentan esta notable progresión:

DECENIOS	Exámenes	Aprobados	Reprobados
1874-1883	424	422	2
1884-1893	1.984	1,914	70
1894-1903	3,084	2,882	202

Obtuvieron nota de sobresaliente, en el primer decenio, 136 alumnos; en el segundo, 301; y en el tercero, 233.

Los exámenes libres de la misma Facultad arrojan las siguientes cifras: decenio 1874-1883: exámenes, 101; aprobados, 99, con 41 notas de sobresaliente; reprobados, 2. Decenio 1884-1903: exámenes, 88; aprobados, 87, con 22 notas de sobresaliente; reprobados, 1.

Abarcan los exámenes libres cuatro años del primer decenio y dos del segundo, si se prescinde de casos aislados y sin importancia numérica en otros años del cuadro que tenemos á la vista. Que ellos conducían rápidamente al desprestigio de la Facultad de Medicina, lo demuestran elocuentemente las cifras que anteceden. No era suficiente la aprobación en masa. Había que prodigar la nota de sobresaliente, y esa nota se prodigaba á manos llenas á los que sabían hacer una disertación y ni de oídas conocían la realidad del trabajo práctico en el anfiteatro y en las clínicas. Una inspiración feliz de la Asamblea Legislativa evitó el desastre, mediante la declaración de que los estudios de medicina y ramos anexos sólo podrían cursarse en la Universidad. Gracias á ella, la Facultad de Medicina es ya un organismo que honra al país y que está llamado á vigorosos desenvolvimientos. Puede admitirse la libertad de estudios en materia de enseñanza primaria y hasta en materia de enseñanza secundaria, con algunas restricciones, puesto que existe un alto interés nacional en que se difunda la cultura general por medio del mayor número de establecimientos concurrentes de educación. Pero, cuando se trata de la enseñanza superior, debe y puede el poder público concentrar la enseñanza en las universidades y exigir que vayan á ellas todos los candidatos, para conseguir que el trabajo gradual, práctico y de verdaderas proyecciones, constituya una base saneada á la expedición de diplomas y grados académicos por el Estado.

Las ramas anexas á la Facultad de Medicina presentan las siguientes cifras:

DECENIOS	FARMACIA			ODONTOLOGÍA			OBSTETRICIA		
	Exámenes	Aprobados	Reprobados	Exámenes	Aprobados	Reprobados	Exámenes	Aprobados	Reprobados
1884-1893	185	174	11	15	14	1	61	58	3
1894-1903	612	558	54	72	65	7	146	131	15

Los alumnos de farmacia obtuvieron 14 notas de sobresaliente en el primer decenio y 17 en el segundo; los de odontología, 1 de sobresaliente en el primer decenio y 6 en el segundo; y los de obstetricia, 1 de sobresaliente en el primero y 16 en el segundo.

Las revalidaciones de títulos de universidades extranjeras presentan en la Facultad de Medicina y ramas anexas las siguientes cifras: decenio 1884-1893: exámenes 76, aprobaciones 60, reprobaciones 16; decenio 1894-1903: exámenes 77, aprobaciones 51, reprobaciones 26.

En el decenio 1874-1883 extendiéronse 986 matrículas de medicina; en el decenio 1884-1893 extendiéronse 3,112 matrículas de medicina, 188 de farmacia, 8 de odontología y 93 de obstetricia; en el decenio 1894-1903, el número de matrículas fué de 5,610 en medicina, de 1,076 en farmacia, de 188 en odontología y de 274 en obstetricia.

He aquí, finalmente, los datos relativos á la Facultad de Matemáticas en el decenio 1888-1897 y en los siete años subsiguientes

AÑOS	REGLAMENTADOS				LIBRES			
	Exámenes	Aprobados	Sobresalientes	Reprobados	Exámenes	Aprobados	Sobresalientes	Reprobados
1888-1897. .	1,236	1,004	180	52	229	176	30	23
1898-1904. .	1,586	1,428	109	49	200	156	3	41

Colegios habilitados

Funcionan actualmente en los departamentos del interior, cinco colegios particulares habilitados para la enseñanza secundaria reglamentada ó regular. Son el Instituto Politécnico del Salto, que registra en el año 123 exámenes, con 93 aprobaciones y 30 reprobaciones; el Instituto Uruguayo, de Mercedes, 124 exámenes, con 98 aprobaciones y 26 reprobaciones; el Instituto Mercedario, 78 exámenes, con 71 aprobaciones y 7 reprobaciones; el Liceo Departamental del Durazno, 22 exámenes, con 18 aprobaciones y 4 reprobaciones; y el Liceo de la Colonia Valdense, 75 exámenes, con 69 aprobaciones y 6 reprobaciones.

Ofrece muy graves inconvenientes la práctica de los exámenes en los establecimientos habilitados, y me propongo redactar un proyecto sobre la base de datos y observaciones abundantes que he obtenido de las Comisiones examinadoras.

Durante el decenio 1894-1903, los cuatro colegios habilitados más antiguos dieron el siguiente resultado:

	Exámenes	Aprobados	Reprobados
Instituto Politécnico del Salto. .	1,749	1,331	418
» Uruguayo de Mercedes.	920	741	179
Liceo de la Colonia Valdense. .	654	581	73
» Departamental del Durazno	216	163	53
	3,539	2,816	723

Bibliotecas universitarias

La biblioteca de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales tiene actualmente 7,339 volúmenes y 1,159 folletos y tesis. En conjunto, una existencia de 8,498 ejemplares. De esos ejemplares, 3,489 están escritos en español, 3,093 en francés, 1,087 en italiano y los restantes en portugués, inglés, alemán y latín. Recibe la biblioteca 15 revistas de las más acreditadas que se publican en español, francés é italiano. Durante el año 1904 concurrieron á la sala de lectura 3,938 estudiantes y 112 abogados.

La biblioteca de la Facultad de Medicina tiene 6,487 volúmenes, 639 folletos y 3,036 tesis. En conjunto, 10,162 ejemplares, prevaleciendo 5,014 en francés, 2,680 en español, 1,385 en portugués. La biblioteca recibe 135 revistas, de las cuales 51 en francés, 44 en español, 13 en alemán, 13 en italiano, 8 en portugués, 6 en inglés. Concurrieron durante el año á la sala de lectura 6,279 estudiantes y 680 médicos.

La biblioteca de la Facultad de Matemáticas tiene una existencia de 3,694 volúmenes, de los cuales 2,414 están escritos en francés, 596 en español, 585 en italiano y los restantes en inglés, portugués y alemán. Recibe 31 revistas en francés, español, italiano y alemán. Concurrieron durante el año 2,048 lectores.

La biblioteca del Instituto Experimental de Higiene cuenta 1,175 volúmenes y 339 folletos, destacándose 397 en francés, 329 en alemán, 267 en español, 260 en inglés y 230 en italiano. Recibe 75 revistas, de las cuales 17 están escritas en español, 16 en alemán, 16 en francés, 15 en inglés, 10 en italiano, 1 en portugués.

Finalmente, la biblioteca de la Sección de Enseñanza Secunda-

ria, tiene 8,678 volúmenes, sobresaliendo 4,581 en español y 3,694 en francés. Está suscrita la biblioteca á 16 revistas. Durante el año concurrieron á la sala de lectura 10,924 estudiantes.

Véase ahora el resumen recapitulativo:

BIBLIOTECAS	Ejemplares	Revistas	Lectores
Facultad de Derecho	8,498	15	4,050
» » Medicina.	10,162	135	6.959
» » Matemáticas . . .	3,694	31	2,048
Instituto de Higiene	1,514	75	19
Enseñanza Secundaria	8,678	16	10,924
	32,546	272	24,000

Diversas resoluciones y anexos

La enseñanza primaria y la enseñanza secundaria

He dicho ya que el Consejo resolvió ajustar el examen de ingreso al programa de las escuelas públicas en las cuatro materias que prescriben las leyes universitarias vigentes y á la vez dividir el referido examen en dos actos. Fundando la primera de esas reformas, expresa lo siguiente el informe del señor decano de derecho y ciencias sociales:

«El proyecto del señor Rector que se me ha pasado á dictamen, suscita cuestiones interesantes que se relacionan con planes, métodos de enseñanza y programas.

Con los planes y programas tienen atingencia dos graves cuestiones: una, que tiende á definir el concepto de la enseñanza primaria y el de la secundaria separando ésta de la enseñanza *preparatoria* y de la especial y técnica, y presentándola como una ampliación de la primaria.

Después de su viaje por Alemania decía Enrique Barnard á mediados del siglo pasado: «el objeto principal de la escuela secundaria es dar al pueblo una educación general mejor, y no el prepararlo para las escuelas profesionales ó superiores».

La otra cuestión es la del enlace de esos dos grados, sin solución de continuidad, sin superposiciones inútiles, de modo que la enseñanza secundaria sea realmente lo que debe ser.

Estas dos cuestiones están resueltas en el campo de la doctrina; no se discuten ya los fines señalados de un punto de vista general á la enseñanza secundaria; no se la confunde con la preparatoria profesional, ni con la especial y técnica. En el terreno de los hechos, la separación no está, sin embargo, definida.

En muchos casos la *secundaria* ha continuado siendo *preparatoria*, ó se ha mantenido confundida con ésta, lo que es, sin duda, un mal grave. En algunos casos la deficiencia de recursos no ha permitido instalar por separado la enseñanza *preparatoria* que puede ser organizada *dentro del propio plan de cada Facultad*, como ocurre dentro del primer año de nuestra Facultad de Medicina, ó en el plan que corresponde á la de Matemáticas.

Si las Facultades deben organizarse para desarrollar y cultivar el espíritu científico atendiendo á la vez exigencias de enseñanza profesional en armonía con necesidades sociales ineludibles,—en la Sección de Enseñanza Secundaria esa tendencia profesional es inadmisible y sólo debe fomentarse todo aquello que tienda á aumentar la capacidad y la disciplina mental del pueblo; todo aquello que esté en armonía con el progreso general de los conocimientos, con la utilidad y aplicación de los mismos.

Para llegar á estos resultados hay que partir de la organización que se ha dado á la enseñanza primaria, y desde que se la encuentra buena, como lo es, seguir su desarrollo paralelo, en esferas superiores de conocimientos y disciplinas, continuando en esas esferas la educación general.

Podemos ir preparando esa organización y debemos esforzarnos en hacerlo, dentro de las leyes vigentes, sin perjuicio de su reforma.

Un primer paso sería el restablecer un lazo de unión entre las escuelas primarias y la enseñanza secundaria cuya dirección ha asumido la Universidad por razones de economía y de técnica escolar.

Y digo *restablecer*, porque, en verdad, lo que se pensó desde el principio, fué transformar en *secundarios* los llamados estudios *preparatorios*, presentando aquéllos como un grado superior de los primarios; y estableciendo en el artículo 5.º de la ley orgánica de 1885 que para ingresar á los estudios secundarios será forzoso acreditar suficiencia en las materias del programa de las escuelas primarias de segundo grado. La parte final de ese artículo 5.º establecía que el ingreso se haría «por medio de examen prestado ante la Universidad, ó de certificado expedido por la autoridad departamental superior de instrucción pública, en virtud de decla-

ración pública hecha por las mesas examinadoras en los exámenes de fin de año».

Esta prescripción favorecía con exceso á los alumnos de las escuelas públicas. Los exámenes anuales de éstas no podrían servir para acreditar la suficiencia de los candidatos al ingreso. Las calificaciones de los exámenes, aunque de alcance individual, no eran el resultado de una apreciación definida y concreta, respecto de pruebas suministradas por cada alumno. Eran más bien el resultado de una apreciación de conjunto, sobre el estado de una clase y de los alumnos, que, en un examen de carácter general, habrían sobresalido en circunstancias determinadas.

Esa disposición se consideró demasiado favorable á las escuelas públicas, y se produjo la reacción.

La ley de 1889 intervino, cuatro años más tarde, en materias que son de carácter técnico y administrativo, y ha venido á poner restricciones á las facultades propias de las autoridades universitarias.

El legislador en 1889 abolió el certificado de las autoridades escolares y estableció un mínimo de materias de examen para el ingreso en los cursos de enseñanza secundaria, con prescindencia del plan de la enseñanza primaria.

Puso solamente cuatro asignaturas: gramática castellana elemental, geografía de la república y descriptiva, elementos de historia nacional, y aritmética hasta el sistema métrico decimal.

Había en esto una inconveniente liberalidad, para favorecer con ella la admisión de estudiantes que no habrían alcanzado el grado de desarrollo y de disciplina mental qué se adquiere en las escuelas primarias de 2.º grado. Así se perturbaban los planes y las tareas de la enseñanza secundaria.

La ley pidió menos de lo que pueden dar las escuelas de 2.º grado. Se rebajaba, pues, el límite alcanzado en las escuelas públicas. Y ese mínimo favorecía á las escuelas particulares ó privadas que quedaban rezagadas, y que no alcanzan el nivel de las públicas. Y las favorecía con detrimento de la enseñanza general, de aquella que se da en la escuela pública al mayor número de jóvenes, ó á la mayor parte de la población escolar.

Con excepción de las cuatro asignaturas ya mencionadas, las

demás del programa de las escuelas comunes, como los ejercicios de composición, la geometría, las ciencias naturales (animales, plantas, minerales) y lecciones sobre cosas que tanto contribuyen á desarrollar la actividad mental, á disciplinar la observación, á ejercitar el criterio; los trabajos manuales y el dibujo; el cuerpo humano; los rudimentos de física; las nociones de química, las de Constitución y moral, todo esto que está contenido en el programa de las escuelas públicas de 2.° grado, quedó suprimido por la ley de 1889, y el programa de ingreso fué reducido á elementos inconexos, desprovistos de importancia pedagógica, desde que las cuatro asignaturas ninguna relación de orden, gradación ó coordinación presentaban con las comprendidas en los programas de los cursos de enseñanza secundaria.

La ley de 1889 ha venido, pues, á interponer una solución de continuidad entre la enseñanza primaria y la secundaria, y mientras no se la pueda hacer desaparecer por completo, restaurando lisa y llanamente la primera parte del artículo 5.° de la ley de 1885, podrá buscarse la armonía en lo que ha quedado al alcance de las autoridades universitarias: en el programa relativo á las cuatro materias de ingreso.

Es lo que se propone el proyecto del señor Rector.

Para dictaminar sobre él he debido volver á estudiar y comparar el programa escolar correspondiente á las escuelas primarias y el de ingreso en la Sección de Enseñanza Secundaria.

Lo primero que debe preguntarse es: ¿á qué altura se establece la línea divisoria, ó mejor dicho, la de conjunción de los dos grados de la enseñanza?

Surgen aquí varios temas.

Pero, dentro de nuestra organización escolar primaria, no hay que vacilar.

Y bastará preguntarse cuál es el límite general á que llega, á los doce años cumplidos de edad, el mayor número de alumnos de las escuelas primarias.

La obligación de escuela empieza á los seis años de edad. El programa primario se desarrolla por años, y las escuelas de 2.° grado comprenden, según la resolución de 1897, hasta el 5.° año inclusive. Al entrar el alumno á los doce años, habrá terminado

los cursos primarios de 2.º grado y podrá hacer su revisión ó repaso, para entrar en los cursos secundarios á los doce cumplidos. No se puede tomar en cuenta la enseñanza primaria de *tercer grado,* pues sólo existen tres escuelas en Montevideo, dos de niñas y una de varones.

En tales condiciones, el lazo de unión entre los dos grados de enseñanza debe buscarse en las escuelas de *segundo grado.* Ellas darán el mínimo para el ingreso en la Sección de Enseñanza Secundaria.

Confrontando el *programa escolar con el programa universitario de ingreso,* se advierte que, no obstante las diferencias de plan y de método, coinciden *en general* en la determinación de una base fundamental. Las nociones que pide el programa universitario son, en general, las que corresponden al 5.º grado de las escuelas primarias públicas.

Y digo *en general,* porque hay diferencias de otra índole, que se indicarán en seguida.

Basta leer esos programas para notar que corresponden á conceptos de enseñanza, planes y métodos diversos.

El escolar contiene indicación de temas que se desarrollan progresivamente y trae la norma ó el procedimiento para la enseñanza. Es programa para enseñar y aprender siguiendo un plan determinado.

El programa universitario de ingreso es prolijamente analítico; es programa para examen, redactado según las reglas que fluyen del artículo 95 del Reglamento General, según el cual *las interrogaciones deben contraerse á los puntos contenidos en los programas adoptados, y debe recordarse esa disposición al presidente de la mesa examinadora.*

La adopción del programa escolar trae necesariamente el cambio *de la forma del examen.*

Se cambiaría la forma, no para favorecer al alumno que viene de la escuela pública, como se ha dicho, sino porque el concepto de la enseñanza y el mérito y alcance de la prueba de ingreso exigen otra forma de interrogar.

Así, tomando la *Gramática Castellana,* se nota que la asignatura no figura siquiera con esa denominación en el programa escolar.

El *Lenguaje* del programa escolar corresponde á *Gramática* en el de *ingreso*. Pero en el programa escolar se desarrolla la materia de una manera muy distinta á la que se presenta para examen en el programa de ingreso. La forma de la enseñanza corresponde al método, y el método se relaciona con un concepto distinto de la enseñanza de la materia.

El programa de ingreso, redactado por un gramático, pide pruebas que suponen conocimientos abstractos del lenguaje. El programa escolar responde á un aprendizaje, graduado, por ejercicios, mediante los cuales se sirve el niño del lenguaje, aprendiendo insensiblemente las reglas, que se van infiriendo á medida que se ejercita la observación y se progresa en la composición. Y ese es el plan que debe desarrollarse con mayor amplitud en la enseñanza secundaria.

El programa universitario responde principalmente á pruebas de instrucción teórica ó abstracta.

El programa escolar, á pruebas educativas que demuestren el desarrollo mental, el poder de observación, el uso y el dominio de la lengua.

Si el curso secundario ha de seguirse como ahora se da, poco se adelantaría con el cambio en el examen de ingreso.

Para que la reforma no quede incompleta es indispensable enseñar la Gramática de otro modo y suprimir el recargo inútil del latín, que puede ir á una facultad ó curso de letras. A eso responde el proyecto de devolver al Consejo las facultades técnicas y administrativas que le arrebató la ley de 1889.

Confrontando la extensión de las cuatro materias de ingreso del programa universitario con las que corresponden al 5.º año del programa escolar, resulta que en *Gramática* los límites pueden ser casi los mismos, aunque las diferencias ya notadas hacen preferible la adopción inmediata del programa escolar por el plan á que obedece.

En *Geografía*, la parte de *geografía física* es, más ó menos, la misma; y la extensión en la *descriptiva* es mayor en el programa universitario de ingreso. Este pide toda la descriptiva de Europa, Asia, Africa, Oceanía, América del Norte, Central y del Sud; y especial para la Argentina, Brasil, Paraguay y Chile.

En el programa de 2.º grado, la Geografía descriptiva comprende especialmente una revisión de la de la República, general y departamental, tomando por término de comparación á Montevideo.

Se estudian las dos Américas, indicando países que contienen y capital de cada uno; dos sistemas de montañas y cuatro ó cinco ríos importantes de cada América; algunos de sus lagos y volcanes notables; mares, golfos y penínsulas notables de ambas Américas; cuatro ó cinco puertos de cada una; algunos cabos é islas más importantes; extensión y población relativas de los países americanos, tomando por término de comparación la República; comercio, navegación y medios de comunicación entre la República y demás países de América, etc.

La división territorial de Europa en países, mencionando sus capitales, y siempre que sea posible, distinguiéndolas por alguna particularidad que les sea propia. Viajes mentales.

El programa de ingreso exige la Geografía que cerrespondería á los años 6.º y 7.º del programa escolar.

En *Aritmética*, el programa de ingreso, á pesar de su enunciación analítica, pide menos de lo que representa en ejercicios el programa escolar de 2.º grado.

En *Historia Nacional* el programa escolar llega hasta la jura de la Constitución (1830).

El universitario alcanza hasta 1852, y de ahí en adelante sólo pide una relación de presidentes y gobernadores de la República.

El artículo 1.º del proyecto del señor Rector toma el punto de partida racional para el ingreso en la Sección de Enseñanza Secundaria; restablece en parte y dentro de lo factible actualmente, el principio contenido en la primera parte del artículo 5.º de la ley de 1885.

Debe, pues, aprobarse.

En cuanto al artículo 2.º, noto que éste constituye el tribunal de examen con tres personas, que es el mínimo establecido en el artículo 88 del Reglamento general; y establece que el tribunal se componga de un solo elemento universitario (el Decano, un profesor ó un sustituto como presidente) y dos maestros ó maestras con título de 2.º ó 3.er grado.

La parte principal de la modificación consiste en la preferencia acordada á elementos que actúan fuera de la Universidad, como son los maestros de enseñanza primaria.

Creo que hay dentro del cuerpo de profesores y sustitutos de enseñanza secundaria personas de competencia para practicar el examen de ingreso; y si no los hubiese, pueden buscarse, nombrando nuevos sustitutos de reconocida competencia, como los propuestos por el señor Decano Vaz Ferreira, que aceptó el Consejo.

Reconociendo la ventaja de dar representación en las mesas de ingreso al personal de enseñanza primaria, podría buscarse la solución formando el tribunal con un maestro ó maestra y con otro profesor ó sustituto que se designe. Habría así dos elementos representativos de la Universidad y uno de enseñanza primaria.

Propongo esa solución porque me inclino á pensar que es la menos inconveniente en el estado actual de nuestra organización de estudios, y la que concilia mejor el enlace de una enseñanza con la otra.

Tal es mi dictamen sobre el proyecto á estudio, salvo el más acertado del Honorable Consejo.

Saludo al señor Rector con la debida consideración.

Montevideo, agosto 16 de 1904.

Carlos M.ª de Pena,
Decano.»

La razones determinantes de la división del examen de ingreso en dos actos, están explicadas en la siguiente nota:

Excmo. señor Ministro de Fomento:

Los últimos exámenes de ingreso han producido, tanto en los miembros de las mesas como en el seno del Consejo de Enseñanza Secundaria y Superior, la convicción de que debe ser modificada la forma de dicha prueba en los términos del proyecto siguiente, que fué sancionado por esa corporación:

«El examen de ingreso á la Sección de Enseñanza Secundaria se dividirá en dos actos sucesivos.

«El primero, de carácter escrito, consistirá en un ejercicio aritmético sobre el mecanismo de las operaciones de enteros y quebrados (plazo 10 minutos), un ejercicio de dictado (plazo 10 minutos) y un ejercicio de composición (plazo 30 minutos).

«El segundo, de carácter oral principalmente, comprenderá todas las materias del programa de ingreso. Sólo concurrirán al segundo acto los candidatos que hayan sido aprobados en la prueba escrita, quedando los demás aplazados para otro período».

La mayoría de los examinandos de ingreso se presentan en deplorables condiciones de preparación en lo relativo á ortografía, composición y nociones elementales de aritmética.

La ortografía, sobre todo, deja muchísimo que desear; pero sucede que, como á veces el conjunto del examen neutraliza la impresión que dejan las pruebas de composición y dictado, son aprobados examinandos que absolutamente no saben escribir.

El mal viene de atrás y ha dado ya sus frutos, como tienen ocasión de palparlo los examinadores de Facultades Superiores, que se encuentran á menudo con trabajos llenos de garrafales errores de ortografía. Es necesario, para corregir esto, hacer que el que no sepa leer y escribir correctamente y no conozca bien el mecanismo de las operaciones de la aritmética no pueda ingresar á la Universidad, y el Consejo entiende que tal objeto está llenado con el proyecto que somete al juicio del Poder Ejecutivo.—Saludo á V. E. con mi más alta consideración.—Eduardo Acevedo. —*Juan Andrés Ramírez*, Secretario.

Programas de estudios

Ha sido esta una preocupación preferente del Rector y de los Decanos, secundados con dedicación por el Consejo. En la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales están ya en vigencia varios de los programas reformados, como el de derecho administrativo, y pronto lo estarán los demás. En la de enseñanza secundaria, el Decano de la misma presentó al Consejo el siguiente plan general de reformas, que fué aprobado, quedando dicho funcionario en aptitud para completarlo en todos sus detalles:

Señor Rector:

Al aceptar el cargo de Decano de la Sección de Enseñanza Secundaria, lo hice después de consultar conmigo mismo si podría hacer algo útil en el desempeño de ese cargo; y el plan que formé, para llenar con su ejecución los dos años que aquél dura, responde á esta idea: Sin perjuicio de las reformas generales que pudiera iniciar ó á que pudiera prestar mi concurso, *ir haciendo,* SIN SUBORDINARLAS Á AQUÉLLAS, *las reformas parciales.*

Creo, en efecto, que no hay peor criterio que diferir ó abandonar el remedio de los males concretos, porque esté en proyecto, ó se espere, ó se medite alguna reforma de conjunto, por importante que sea.

La ejecución de este plan requería, ante todo, la vigilancia de clases, exámenes, etc., para asegurar la conservación de lo bueno, é impedir que se pierda por abandono ó degeneración, lo que, dicho sea de paso, es muy común, pues no basta, para asegurar, por ejemplo, un plan de enseñanza, un programa, etc., instituirlos y dejarlos escritos, sino que hay que vigilar su cumplimiento, en letra y espíritu. Precisamente he encontrado ya, en esta Sección, programas que no se aplican, instituciones en desuso ó desnaturalizadas, etc. Pero, además de esta misión, que puedo llenar dentro de mis atribuciones. me he impuesto otra: la de proyectar las reformas parciales que, tendiendo á mejorar lo existente, puedan realizarse independientemente, sin requerir reformas legales; y que sean adaptables á cualquier régimen, sea al actual, sea á cualquier otro que pudiera sustituirlo. Es mi proyecto ir presentando gradualmente estas reformas; pero, como ellas necesitarán en gran parte la sanción del H. Consejo, he sentido la necesidad de resumir previamente las ideas generales de que voy á partir, y, al mismo tiempo, informar á V. S. y á la Corporación sobre el estado actual de nuestra enseñanza secundaria.

Dada la importancia del asunto, creo que no tendrá el H. Consejo dificultad en destinar á este fin una de sus reuniones, y, en consecuencia, lo solicito por medio de la presente nota, limitándome en ella á consignar, resumiéndolas, las conclusiones princi-

pales cuyos fundamentos de hecho y de doctrina desarrollaré en la exposición verbal.

Ante todo, voy á indicar tres errores de concepto que, admitidos expresa ó tácitamente, han dado lugar en la práctica á la mayoría de los males que en la enseñanza de esta Sección se hacen sentir.

El primero es el de haber creído que las materias, consideradas pedagógicamente, comprenden *dos* partes: una teórica y otra práctica, y que, en consecuencia, para aumentar y enseñar seriamente la última, (cosa muy útil é importantísima) es necesario disminuir y sacrificar *la teoría* (lo que es funesto). En realidad, las asignaturas, ó su inmensa mayoría, no comprenden, consideradas desde el punto de vista pedagógico, dos partes, sino tres: una teórica, una práctica, y una tercera que puede llamarse de registro, y que contiene los datos de pura erudición; esto último no es teórico ni práctico; es lo que se aprende de memoria; lo que se encuentra, en caso necesario, en cualquier libro. *Y es en esa parte de registro donde hay que hacer las reducciones, y no en la teórica,* cuyo valor pedagógico es inapreciable.

El segundo error común es el de confundir la enseñanza con el examen, y creer que todo lo que se enseña en clase debe ser materia de examen, y que, recíprocamente, el programa de examen debe ser la medida estricta de la enseñanza.

El tercer error, consiste en creer que se ha hecho todo una vez que se ha dado á una clase un programa, cuando, mucho más importantes é indispensables que el programa, son las instrucciones para enseñarlo.

Como he desarrollado en otra nota, actualmente á estudio del H. Consejo, estas conclusiones, no me detendré sobre ellas, y paso á establecer las de hecho, al sólo efecto de que ellas queden consignadas, pues me propongo desarrollarlas con amplitud de ejemplos en la exposición oral.

La reforma de programas que se hizo últimamente en la Universidad, fué orientada por estas dos ideas directrices: 1.ª reducir los programas; 2.ª hacer práctica la enseñanza.

Produjo esa reforma bienes indiscutibles; y, al mismo tiempo, males de consideración, debidos á que en el planeamiento y en la

ejecución, no se tuvieron en cuenta los principios pedagógicos arriba formulados. Y, así:

1.º Se amplió la parte práctica, lo que fué un gran bien. Pero la ampliación no se hizo sólo á expensas de la parte de registro, sino de la parte teórica, lo que fué un gran mal.

2.º Se redujeron los programas, lo que fué un bien cuando no se exageró demasiado; pero no se los redujo sólo á los efectos del examen, sino también á los efectos de la enseñanza, lo que ha sido un mal.

3.º Finalmente, se omitieron las instrucciones para enseñar; y esta ha sido una de las razones por que, en lo que tenía de mejor, la reforma haya dejado de dar resultados prácticos.

Al reseñar, pues, el estado de la enseñanza en esta Sección, hay que evitar (como en casi todas las cosas, por lo demás) el peligro y la injusticia que habría en las exageraciones y en las generalizaciones demasiado simétricas. Tan falso sería afirmar que todo es insuficiente ó defectuoso, como sostener que nada hay que corregir ó completar. Pero, examinado todo sin apasionamiento, se llega á la conclusión de que nuestra enseñanza secundaria podría intensificarse algo como factor de instrucción, educación y cultura.

Desde luego, es evidente que el nivel medio, tanto desde el punto de vista de los conocimientos, como desde el punto de vista del desarrollo mental, se ha rebajado. Tengo la seguridad absoluta de que no me contradeciría sobre este punto ninguno de los profesores de la Sección, y menos todavía los de primer año de las Facultades, los cuales se quejan invariablemente del elemento que reciben (hablo siempre en general). ¿A qué se debe esto? En mi opinión, á las siguientes causas:

Ante todo: de todos ó casi todos los programas se han suprimido, *por teóricos,* ciertos conocimientos que son precisamente el factor más intenso de cultura; me refiero á las teorías generales, á las grandes ideas, á esa parte interesantísima y fecunda de cada ciencia, en que se estudian y discuten las teorías directrices, y se adquieren las vistas de conjunto. Antes, por ejemplo, se estudiaban con cierta amplitud, en Física, las teorías de la luz, de la electricidad, etc.; en Química, las leyes é hipótesis relativas á la estruc-

tura de los cuerpos, á sus combinaciones; en Biología, cuestiones como las del origen de las especies, la herencia, etc. Esto, aunque sólo se trate de sugerir, de indicar, y no de profundizar, tiene un gran valor como excitante mental. En Cosmografía, se discutía sobre la constitución física del sol, de los cometas, etc.; en Geografía, sobre la causa de los volcanes, terremotos, y así en lo demás. Por un error, se ha creído que la necesidad de hacer práctica la enseñanza, obligaba á suprimir ó á estrechar todo esto, cuando el verdadero enemigo de la práctica no es la teoría (su mejor aliado), sino algo muy distinto: la erudición en el sentido estrecho del término, ó sea la acumulación de hechos y datos que recargan la memoria sin provecho.

Agréguese que, por falta de vigilancia y de inspección, lo verdaderamente bueno ha degenerado, como lo probaré mostrando á qué están reducidas, salvo excepciones, las clases prácticas y la parte práctica de los exámenes.

Y, sobre todo, la reducción de programas y textos ha ido tan lejos, que, sin duda alguna, el justo medio ha sido pasado por defecto. Se ha producido así, un hecho que podría compararse á otro fisiológico muy interesante.

Supongamos un hombre sano y normal que se alimenta con la abundancia necesaria. Un día se hace este razonamiento: al dar á mi estómago, á mis intestinos, etc., sustancias tan fuertes y difíciles de asimilar, los someto á un exceso de trabajo y los expongo á un verdadero *surmenage.* Me conviene, pues, *reducir* mucho la cantidad de alimento y escogerlo entre las sustancias más fácilmente digeribles; tomar, por día, un poco de leche, de sopas; si es posible, tomar los alimentos ya medio digeridos, etc. El resultado matemático de este régimen será que, en vez de conservar y aumentar la fuerza digestiva, se originará un debilitamiento tal, que, al cabo de cierto tiempo, ni siquiera será posible digerir esa misma alimentación de convaleciente.

Supongamos un hombre sano y normal que camina una legua ó dos por día. Se le ocurre que con eso debilita sus músculos; que se *surmene,* que gasta demasiada energía, y que, para ahorrarla, le conviene no caminar más de una cuadra diaria. Es seguro que, al cabo de algún tiempo, hasta esa cuadra le costará caminar.

Pues bien: los que en materia pedagógica han disertado tanto sobre el *surmenage*, no han tenido en cuenta que, como hay uno por exceso, hay otro por insuficiencia de alimentación y ejercitación mental. A fuerza de estudiar poco, se llega á no comprender ni retener nada; ó bien á necesitar un esfuerzo inmenso y penoso para comprender y retener las cosas más fáciles. Espero probar esto con ejemplos prácticos en la exposición verbal.

En cuanto á la necesidad de corregir ciertos defectos, me limitaré aquí á algunas indicaciones someras.

Hay defectos de orden general y defectos especiales á la enseñanza de materias especiales.

Entre los defectos suficientemente generales figura, por ejemplo, uno que hemos observado con el señor Rector en nuestras visitas de clases, y que consiste en una tendencia más ó menos acentuada, según los casos, ya á abusar de la forma expositiva, ya á no hacer, cuando se emplea la interrogativa, bastante colectiva la enseñanza.

Por ejemplo: muchos profesores interrogan á un alumno, y si ese alumno vacila, se equivoca ó no completa la exposición, le indican su error, corrigen ó amplían, todo por sí mismos y sin recurrir á los demás alumnos, de manera que la enseñanza tiende á convertirse de simultánea en individual, con perjuicio de la atención, del interés, del estímulo y, en resumen, de la eficacia de la enseñanza. Creo que, sobre este punto, una simple indicación sobre formas de enseñanza bastará para doblar, por lo menos (no exagero), la eficacia de la acción pedagógica en algunas clases.

Ahora, como ejemplos de defectos especiales (de textos, programas, métodos, etc.) que habría que corregir, me limitaré á citar algunos ejemplos concretos.

El estudio de la Gramática Castellana comprende tres años. La ortografía figura, en el programa, al fin del tercero. Esto no hubiera tenido mayores inconvenientes, si se hubiera distinguido entre el conocimiento sistemático de las reglas, y la ejercitación. Pero no ha sucedido así, y se había venido entendiendo desde hace varios años que, como la ortografía no se enseña hasta el fin del tercer año, no había obligación de corregir hasta entonces los errores ni derecho de tener en cuenta los que cometieran los estu-

diantes en los exámenes de primero y segundo año. Sólo se venía á enseñar la ortografía y á tenerla en cuenta, cuando el estudiante está en la imposibilidad de corregir los malos hábitos que ha contraído al escribir durante cerca de tres años sin ser corregido.

En el programa de Latín figura una parte de traducción. Para hacerla «práctica», se estableció que no se harían sobre ella preguntas; de modo que no hay derecho de preguntar qué palabra castellana corresponde á cada palabra latina. El resultado es que muchos estudiantes aprenden de memoria el latín (con ordenación y todo) y los párrafos enteros que corresponden en castellano, sin que sepan la traducción de ninguna palabra.

En Francés se hacía la traducción de determinados libros, siempre los mismos; y muchos estudiantes, por esa razón, la aprendían totalmente de memoria.

En Física, para reducir el texto, se ha sustituido la «Física» de Feliú por un resumen de ella, que tiene cinco veces menos páginas. Pero es el caso que esta reducción se ha hecho suprimiendo *las explicaciones*. Por ejemplo: donde el texto extenso trae determinadas leyes y su explicación, el texto reducido trae las mismas leyes, pero reducidas al solo enunciado. Naturalmente: ó los estudiantes, si quieren comprender, necesitan un esfuerzo mucho mayor, ó se resignan á no comprender nada, que es lo que pasa con desesperante frecuencia.

En Historia se ha suprimido de hecho la parte del texto relativa á historia de las artes y ciencias.

Podría continuar, pero es inútil. Mi objeto es indicar las conclusiones que quiero establecer y que son las siguientes:

1.ª Sin perjuicio de las reformas de carácter general que, con respecto al plan de enseñanza, organización, etc., pudieran proyectarse, urgen múltiples reformas especiales, concretas, compatibles con cualquier régimen, *que no deben subordinarse á las primeras* y que es facilísimo y conveniente realizar.

2.ª Esas reformas consisten en la modificación de algunos programas, en la sustitución de algunos textos y, *especialmente*, en la sanción de *instrucciones pedagógicas* para la enseñanza y el examen, que complementen los programas.

3.ª Debe sancionarse instrucciones generales é instrucciones especiales para cada materia.

Las ideas directrices deben ser: intensificar la enseñanza teórica (en el sentido que antes expliqué), hacer de la enseñanza práctica una verdad y reducir á lo necesario el registro mnemónico. Además, impedir que la enseñanza de las clases se reduzca al mínimum exigible de los exámenes.

4.ª Además de las instrucciones generales, en que se dará forma á esas ideas directrices y se condensarán algunas indicaciones pedagógicas de carácter general, habrá instrucciones especiales para enseñar cada materia.

El objeto de unas y otras será el siguiente:

En el actual estado de cosas, si un profesor enseña mal, ni el Decano ni el mismo Rector tienen facultad para hacerle observaciones, mientras no se salga del programa. Ahora bien: un programa puede enseñarse de muchos modos: buenos, malos y pésimos. Quiere decir esto, en resumen, que el Consejo, y en general las autoridades universitarias, no pueden influir eficazmente sobre la enseñanza, á no ser por la persuasión; pues así como puede enseñarse bien con programas malos, puede enseñarse pésimamente con programas irreprochables.

En cambio, si el programa contiene, además de la fijación y ordenación de los puntos que han de estudiarse, algunas indicaciones sobre la manera cómo debe ser entendido y enseñado, los cuales tendrán así fuerza reglamentaria, se hará mejor la enseñanza, desde luego; y, si se hace mal, el Rector y el Decano, en sus visitas, tienen el medio de corregir los defectos que observen.

Hago notar, y esta es una consideración decisiva, que lo que propongo es, simplemente, que el Consejo haga uso de la atribución que le concede la ley (artículo 34, inciso 3.º) de «prescribir los métodos... de enseñanza». Los métodos figuran en el artículo junto con los programas y los textos; pero hasta ahora, sólo á estos últimos se ha concretado la acción del Consejo (1).

A esta obra, pues, realizada gradualmente y con la colaboración de los señores profesores, pienso consagrar mis dos años de decanato; pero, como era necesario sentar de antemano algunas con-

(1) Figura como excepción la reglamentación pedagógica de la clase de Práctica de Francés, debida, según creo, al vocal doctor Montero Paullier.

clusiones generales, me he creído autorizado para solicitar del H. Consejo me conceda una sesión para producir un informe verbal, á menos que pudieran ya bastar las consideraciones que he resumido en esta nota.

Saludo á V. S. atentamente.

Carlos Vaz Ferreira.

Cursos prácticos de Derecho

Honorable Consejo Universitario:

Informo sobre el proyecto del señor Rector que declara materias prácticas las de Derecho Civil, Derecho Penal, Derecho Comercial, Derecho Administrativo y Procedimientos Judiciales.

La enseñanza de esas asignaturas debe consistir, no tanto en aprendizaje nemónico, siempre útil en la práctica profesional y que se perfecciona especialmente en el curso de Práctica Forense en la Universidad y en los Juzgados, sino que debe comprender el estudio de la teoría que sirve de fundamento á las materias que los códigos nacionales y las leyes orgánicas y especiales de administración han agrupado y clasificado.

También debe consistir en ejercicios prácticos de aplicación del criterio jurídico sobre temas que el profesor señalará á los estudiantes, pudiendo ser esos ejercicios orales ó escritos y debiendo versar siempre sobre composición de trabajos jurídicos, aplicación de principios ó reglas definidas, comparación con otras legislaciones, fuentes y comentarios, críticas y reformas posibles del derecho codificado, aplicaciones que ese derecho ha recibido ó debe recibir en las relaciones generales, en el Foro, ante los Tribunales.

El carácter práctico que debe tener la enseñanza de las asignaturas, no es una novedad, y si se necesitara en cuanto al Derecho Civil, de algún ejemplo, podría citar el de mi ilustre colega el eminente profesor chileno de Legislación Civil comparada doctor Alejandro Alvarez, quien acaba de publicar un volumen sobre

Une nouvelle conception des études jurídiques et de la codification du Droit Civil, (Vol. IX de la Bibliotéque Internationale de l'Enseigment Supérieur). Alvarez hace su enseñanza con ejercicios semanales ó quincenales de aplicación práctica. En ellos interroga á los alumnos sobre las materias explicadas en la clase, dándoles nociones complementarias. En las conferencias da temas á los alumnos para que los desarrollen por escrito, haciendo el profesor la crítica de esos trabajos, de manera que pueda ser aprovechada por todos los asistentes, y ha dirigido varios trabajos prácticos de sus alumnos sobre composición de trabajos jurídicos y de proyectos de ley.

Hay una ventaja en esa enseñanza práctica de las asignaturas mencionadas: favorece las indagaciones críticas sobre los temas ó casos propuestos; propende á hacer conocer las formas usuales de los actos y de las diferentes especies de contratos; favorece los trabajos de aplicación de la teoría ó de la doctrina; la precisión y seguridad de criterio en el examen de las relaciones jurídicas iempre complejas, y prepara más eficazmente para adquirir gran capacidad profesional y aptitud de verdadero técnico.

Tiende, pues, á realizar dos grandes fines en la enseñanza de las ciencias jurídicas: determina principios; fija doctrinas y reglas fundamentales, de que no son más que una aplicación las disposiciones legales del Derecho positivo, y al mismo tiempo controla esa aplicación en la ley y en el hecho viviente; les busca su procedencia ó filiación, su coordinación con otras disposiciones de Derecho, les hace pasar por la exégesis y la crítica, inculcando sobre una aplicación correcta al caso presentado ó á una serie de casos, y concreta las reformas posibles.

Las consideraciones precedentes son igualmente aplicables al Derecho Penal y Derecho Administrativo.

En cuanto al primero, los estudios experimentales ocupan lugar muy importante en casi todas las partes de la enseñanza, de tal manera (y vaya esto por vía de ejemplo), que no es posible estudiar con acierto la influencia de las enfermedades mentales en conexión con la delincuencia, y la aplicación de las penas desde el punto de vista de su eficacia social, sin el conocimiento positivo del régimen de observación, clasificación y tratamiento en el

Manicomio y sin un poco de experiencia y de clínica respecto de nuestros establecimientos carcelarios y su organización interna.

El profesor actual lo ha comprendido así, y sus alumnos,—aunque se dispuso de poco tiempo para ello,—han visitado bajo su dirección el Manicomio y la Penitenciaría, recogiendo observaciones y datos utilísimos para sus tareas de clase. En cuanto á instituciones para el reconocimiento é identificación de delincuentes, hemos acompañado con el señor Rector al profesor doctor Irureta Goyena en una visita muy interesante á la Penitenciaría, asistiendo á una conferencia práctica sobre el bertillonaje con que nos ilustró el distinguido y muy laborioso doctor Giribaldi, director de la Oficina Antropométrica.

Declarada práctica la enseñanza del Derecho Penal, esas visitas y ejercicios se organizarían debidamente y no habrá un solo estudiante que no participe de esos beneficios y que no una al conocimiento experimental de organismos é institutos, cuya enseñanza no se hace por referencias ni descripciones, sino de *visu propio* y bajo la dirección del profesor.

El estudio del Derecho Administrativo ofrece también una faz esencialmente práctica. Ella ha sido expuesta al final del programa que tuve el honor de presentar. El Consejo aprobó lo siguiente: «*Enseñanza Práctica.* 1.° Se harán por los estudiantes con la frecuencia posible los ejercicios prácticos escritos que el profesor ordene sobre temas comprendidos en números anteriores de este programa. 2.° Forman además parte de esta enseñanza las visitas que harán los estudiantes acompañados por el profesor, en oficinas públicas como los Ministerios, Contaduría, Aduana, Instrucción Pública, Correos y Telégrafos, para observar la *organización y procedimientos de dichas oficinas*».

Es así, reconociendo la índole práctica de esos estudios y realizándola en las aulas, que se obtendrán todos los beneficios de la disciplina mental en la alta cultura jurídica que debe caracterizar al verdadero universitario, al jurisconsulto y al legislador y se adquirirán la capacidad y la pericia necesarias al magistrado, al abogado y al estadista.

Declarado que hay en todas esas materias una parte de enseñanza práctica que es tan esencial como la parte teórica, desapa-

recerá con ese aprendizaje el cargo que se repite con tanta insistencia contra la enseñanza que se da en las universidades, calificándola de lírica y de exclusivamente teórica, divorciada de las tendencias más acentuadas de la civilización moderna y de las necesidades de nuestra época.

No creo se necesite decir más para pedir la aprobación del proyecto y su inmediata ejecución en los cursos de este año, lo cual no ofrecerá dificultades, porque como ha tenido ocasión de apreciarlo el señor Rector, en las visitas que hicimos á las cátedras de la Facultad, se hacen ya en ellas algunos de los ejercicios de aplicación indicados, y lo único que se requiere es darles una organi zación sistemática y hacerlos obligatorios. Los catedráticos respectivos propondrán antes de empezar los cursos el plan de esos ejercicios, que deberá ajustarse á las indicaciones generales contenidas en este informe, si él merece la aprobación del Honorable Consejo.

Aceptadas estas indicaciones, la aprobación y ejecución de detalle del plan de ejercicios de enseñanza práctica pueden, dentro de los programas vigentes que están aprobados, quedar librados á la propuesta que haga el profesor de cada curso y á la ulterior aprobación del señor Rector y el Decano en razón de la inspección y vigilancia que sobre la enseñanza les corresponde según la ley orgánica.

Excuso decir que hay otras materias que son notoriamente de índole práctica, como la Economía Política y las Finanzas, de cuyos nuevos programas me ocupo actualmente. Sobre este particular propondré más adelante las modificaciones que juzgue necesarias.

En armonía con lo expuesto y de acuerdo con el proyecto del señor Rector, propongo al Honorable Consejo declare clases prácticas las de Derecho Civil, Derecho Comercial, Derecho Penal, Derecho Administrativo y Procedimientos Judiciales.

Pido la aprobación de las indicaciones generales sobre ejercicios prácticos contenidos en este dictamen y que se ordene á los profesores de los cursos respectivos propongan, antes de abrirse las aulas este año, el plan de aquellos ejercicios que será sometido á la consideración del Decano y del Rector, y debidamente aprobado por éste, se pondrá en ejecución.

Tal es mi dictamen, salvo el más acertado del honorable Consejo.

Montevideo, febrero 4 de 1905.

Carlos M.ª de Pena,
Decano.

Exoneración de derechos

Desde tiempo atrás tendía á establecerse la costumbre de apelar de las resoluciones del Consejo que no hacían lugar á las exoneraciones de derechos de exámenes y matrículas, recurriendo al Poder Ejecutivo. El Consejo resolvió que tal recurso no procedía, por ser el asunto de atribución exclusiva de aquella corporación, y el Poder Ejecutivo sentó la misma doctrina en el caso del estudiante Demartini y Morales.

Práctica de notariado

Con el objeto de evitar los abusos que se cometían en el cumplimiento de la exigencia de cierto número de años de práctica notarial ó de actuación impuesta á los estudiantes de notariado, se resolvió no admitir como años de práctica sino aquellos en que las interrupciones sumadas no pasen de sesenta días.

Antigüedad de los catedráticos

Con motivo de la designación del doctor Eduardo Vargas como decano interino de Derecho y Ciencias Sociales, se suscitó la cuestión de la forma en que deberían computarse los años de servicios de los catedráticos.

El Poder Ejecutivo la resolvió declarando que debe considerarse catedrático más antiguo á aquel cuyos servicios, aún interrumpidos, datan de una época anterior con relación á los demás.

Mesas especiales

El Consejo se preocupó muy especialmente de poner un límite á los numerosos pedidos de mesas especiales de examen bajo pretexto de enfermedades generalmente farsaicas. En consecuencia sancionó la siguiente adición al artículo 94 del Reglamento General:

«Cuando el impedimento consista en enfermedad, el estudiante por sí ó por medio de persona que lo represente, deberá, dentro de los mismos días en que se realice el examen de la materia, solicitar un reconocimiento médico que se efectuará, á la brevedad posible, por el facultativo que el Rector comisione. Salvo el caso de figurar entre los exonerados del pago de derechos, el estudiante abonará por este reconocimiento la suma de 4 pesos que deberá verter en Tesorería al tiempo de presentar la solicitud.»

Catedráticos ad-honorem

La Universidad carecía de medios para premiar á sus viejos y buenos servidores cuando se alejaban de sus claustros.

Para subsanar esa deficiencia, se ha creado el cargo de catedrático *ad-honorem* que se otorga á los profesores que dejen de serlo después de más de diez años de servicios, habiéndose distinguido en la enseñanza. Ha inaugurado la lista el sabio profesor don José Arechavaleta.

Acumulación de asignaturas

Los estudios de medicina están divididos en grupos, que han sido organizados tratando de reunir en cada uno de ellos, asignaturas afines. Sin embargo, dificultades de orden interno han impedido hacer completa esa distribución, y para corregir ese inconveniente, se modificó el artículo 59 del Reglamento en los términos siguientes:

«En casos muy especiales el Consejo podrá conceder á los estudiantes acumulación de las asignaturas de un grupo de estudios á los de otro grupo.»

Exámenes extraordinarios

Según las leyes universitarias vigentes, desde el 1.° de enero de 1906 no se podrá ingresar á Facultades superiores sin tener completos los estudios secundarios.

Iba á suceder con esto que muchos estudiantes por quedar con una asignatura de esta última clase, tendrían que perder un año entero, sin pasar á Facultades superiores, y tanto por el deseo de evitarlo como por el de comenzar las clases el 1.° de marzo, lo que no es posible mientras los exámenes extraordinarios se efectúen en la primera quincena de dicho mes, se acordó fijar en febrero dichos exámenes. De esa manera, los estudiantes pueden completar sus estudios preparatorios antes de que se abran los cursos de las Facultades superiores.

Esta reforma se llevará á la práctica por primera vez en 1906, pero sus fines, en cuanto á evitar perjuicios á los estudiantes, quedaron llenados prorrogando hasta el 15 de marzo el plazo para la inscripción en la matrícula de clases.

Fecha de los exámenes

A mediados de septiembre, y respondiendo á los deseos de los estudiantes respecto de la fecha de los exámenes ordinarios, se adoptó resolución transfiriendo la de su comienzo para el 20 de noviembre.

Instrucciones para los examinadores

El señor Decano de Enseñanza Secundaria formuló entonces un pliego de instrucciones para los examinadores de aquella Facultad, pliego que fué aprobado y remitido además á los Decanos de las demás Facultades para que lo aplicaran en cuanto fuera pertinente. He aquí esas instrucciones:

I.—El mismo criterio de severa justicia que impone la no aprobación de los examinandos que no demuestran un dominio satis-

factorio de la asignatura, impone al mismo tiempo, que las clasificaciones elevadas, creadas como estímulo á la contracción y el esfuerzo, no sean escatimadas en los casos en que realmente aparezcan como merecidas. Se conocen casos de examinadores que han creído que las circulares en que las autoridades universitarias recomendaban estricta y severa justicia en la apreciación de las pruebas, significaban implícitamente que las notas elevadas no debían otorgarse jamás, ó sólo debían otorgarse en circunstancias excepcionalísimas, y hasta hay mesas que creen que no deben darse nunca las notas más altas. En realidad, la razón á la vez de justicia y buena administración que aconseja premiar el esfuerzo y el mérito, es la misma que impone la reprobación de quien no da de sus conocimientos y aptitudes una prueba satisfactoria. Las mesas verdaderamente justas son, pues, aquellas en que no se observa ninguna de las dos formas de injusticia, y que se caracterizan, á la vez, por su inflexibilidad para no aprobar á ningún estudiante que no presente prueba plena de capacidad (á él le corresponde presentarla), y por la amplitud y altura de criterio con que reconocen el mérito donde éste se muestra.

II.—Las materias de enseñanza consideradas desde el punto de vista pedagógico, tienen tres partes: una teórica propiamente dicha, otra práctica, y una tercera de pura erudición, que constituye el registro nemónico. Las dos primeras son de importancia inapreciable; en cambio, la última debe reducirse á sus justos límites, lo que es muy importante tener presente en la enseñanza y en el examen. Si bien la gran mayoría de los examinadores desempeñan sus funciones, no sólo con la competencia, sino también con la amplitud de criterio que son reconocidos, se ha observado en algunos una tendencia exagerada á las preguntas de puro detalle, lo que indudablemente tiende á desnaturalizar la enseñanza. No quiere decir esto en manera alguna que deba permitirse la vaguedad, la excesiva generalidad y la falta de precisión en los conocimientos; sino, sólo, que no son propias del examen ciertas preguntas exageradamente minuciosas y sin trascendencia, y que no debe darse mayor alcance al hecho de que un estudiante ignore, por ejemplo, el peso de algún cuerpo, el nombre de algún personaje histórico de ínfimo orden, una fecha que no sea de

primera importancia ó cualquier otro dato análogo. Reprobar por tal causa á un estudiante, ó disminuirle la nota que ha merecido por sus conocimientos y aptitudes, importa verdadera injusticia. Sobre este punto, el buen criterio de las mesas hará más que todas las instrucciones que pudieran formularse; y lo único que se ha querido aquí es expresar cuál es el deseo de las autoridades universitarias.

III.—Igualmente es deseable que desaparezca un hábito que, si bien sólo se ha observado excepcionalmente, en muy pocos examinadores, hay sin embargo cierta conveniencia en señalar, á saber: el de continuar insistiendo larga é inútilmente sobre una pregunta, una vez que se ha comprobado con claridad que el estudiante ignora el punto que fué objeto de la interrogación. Con este hábito, á veces se favorece al estudiante, que acaba por descubrir en el mismo examen lo que no sabía; las más, se le perjudica injustamente, pues sin contar con el efecto moral deprimente de esa práctica, se priva al examinando de mucho tiempo en que quizá, contestando á otras preguntas, hubiera podido mejorar algo su situación. Comprobada la ignorancia en un punto, conviene, pues, pasar á otro.

IV.—También conviene evitar el hábito inconducente, observado en algún examinador, de responder él mismo á sus propias preguntas, ó de entrar en el examen, en explicaciones impropias del verdadero objeto de ese acto.

V.—A veces un examinador tiene él mismo, un plan ú orden de exposición ó demostración; quiere que se siga cierto camino determinado, ó que se diga precisamente una cosa, y no permite exponer según su propio plan al estudiante (el cual sabe, sin embargo), porque no sigue precisamente aquella marcha. Tal práctica, sobre todo cuando se exagera un poco, perjudica mucho al examinando, pues lo inhibe y le impide demostrar conocimientos que realmente posee. Además, se tiende así á ahogar el espíritu de originalidad y personalidad.

VI.—En el examen de algunas materias, sobre todo de las que se dividen en partes separadas, se ha observado alguna vez un error de criterio consistente en creer que el no saber una parte se *compensa* con saber otra; por ejemplo: el estudiante estuvo mal

en Castellano, pero lo compensó respondiendo muy bien en Latín, estuvo mal en traducción francesa, pero lo compensó en la parte de teoría, etc. En realidad, el estudiante debe estar aceptable en todas las partes.

VII.—Dada la elevada cultura y altura de procederes de nuestro profesorado, nada más inútil que la recomendación de evitar ciertas costumbres que como la de reprender á los estudiantes en el examen, manifestar sorpresa ó indignación por su ignorancia, burlarse ó tratarlo con términos duros, tienden á quitar al estudiante su presencia de ánimo, y á aumentar inútilmente su mortificación ó humillación. La amabilidad y consideración, compatibles con la más estricta justicia, no necesitan en nuestra Universidad ser encarecidas.

VIII.—Debe cesar la práctica observada en algunas mesas, de levantarse los examinadores por un tiempo más ó menos largo durante la prueba oral, lo que es inconveniente, no precisamente porque puedan temerse injusticias de los que quedan, ya que la honorabilidad de nuestro profesorado aleja hasta la sospecha de tal peligro, pero sí porque así se pierde la principal ventaja de los tribunales colegiados, que es la garantía de acierto resultante de la deliberación con conocimiento de causa; de la concurrencia de opiniones y de su corrección mutua.

Constitución de mesas examinadoras

El artículo 88 del Reglamento General limitaba considerablemente el número de los candidatos que podían formar parte de las mesas examinadoras, privando así á la Universidad del concurso de muchas personas que, aunque alejadas del cuerpo de profesores y sustitutos, pueden y deben vincularse á la institución por esta clase de servicios.

Considerándolo así, el Consejo modificó el artículo citado, en los términos siguientes:

«Las mesas de examen serán formadas por el Rector, de acuerdo con el Decano de la Facultad respectiva, con miembros del Consejo, catedráticos, sustitutos, ex catedráticos y, en casos especiales, con otras personas de preparación notoria en la asignatura de que se trate».

Resolución sobre el garrapaticida

Habiendo el doctor Felipe Solari comunicado que creía haber encontrado la fórmula de un específico garrapaticida de positiva eficacia, se adoptó al respecto la siguiente resolución:

«Estudiados los antecedentes relativos al garrapaticida que el señor Director del Instituto de Higiene ofrece á la Universidad como fruto de sus investigaciones sobre la fiebre de Texas, y

«Considerando: que los fines de la creación del Instituto y las ventajas de interés general que al fundarlo se buscaron están suficientemente llenadas con la publicación de las notas en que el doctor Solari da cuenta al Consejo del resultado de sus trabajos, destruyendo las versiones circulantes sobre la naturaleza de las fórmulas garrapaticidas empleadas dentro y fuera del país, al declarar que todos esos productos son simples compuestos arsenicales que al arsénico deben sus propiedades garrapaticidas;

«Considerando: que los estudios del Director del Instituto de Higiene también favorecen al país compensando sobradamente los sacrificios pecuniarios que hayan importado, permitiéndonos dejar de ser tributarios, en lo relativo á fórmulas garrapaticidas, de los países extranjeros;

«Considerando: que no conviene á la Universidad, por el momento al menos, entrar en empresas comerciales como sería la preparación y venta del garrapaticida;

«Considerando: que hay verdadero interés social en ofrecer recompensas á los hombres que, como el doctor Solari, tan buenos servicios prestan al país, vinculándolos así al puesto que desempeñan y evitando que, como ha sucedido ya en algún caso, esos hombres busquen otra esfera más productiva de acción, llevados por las exigencias ineludibles de la lucha por la vida;

«Considerando: que si los estudios del doctor Solari merecen recompensa, más la merecen todavía por la delicadeza y el desprendimiento con que dicho funcionario ha procedido, declinando repetidas veces cualquiera pretensión á la propiedad de su fórmula;

«Considerando: que, por lo demás, la recompensa que por la

presente resolución se concede al doctor Solari no puede parecer excesiva, desde que, según los informes obtenidos por el señor Decano de la Facultad de Medicina, la explotación del garrapaticida no será de grandes rendimientos pecuniarios, y desde que muy probablemente, publicadas, como lo serán, las notas del doctor Solari al Consejo, notas en que, si manifiesta la sencillísima base del específico descubierto, pronto será del dominio del público su preparación, sin que nadie pueda impedirlo desde que las preparaciones farmacéuticas no admiten patente de invención,—

«El Consejo de Enseñanza Secundaria y Superior, reservándose el derecho de ordenar la publicación de la memoria completa que le pasará el Instituto, declara que el doctor Solari queda autorizado para preparar y expender el garrapaticida con arreglo á la fórmula que ha encontrado y con sujeción á las disposiciones vigentes en la materia. Publíquese la presente resolución en los ANALES DE LA UNIVERSIDAD con las notas que la han originado y el informe del señor Decano de Medicina, y comuníquese al doctor Solari».

Informaciones supletorias

Siendo muchos los estudiantes que se presentaban á las autoridades universitarias ofreciendo informaciones supletorias para la justificación de la edad exigida por el Reglamento para el comienzo de los estudios, se adoptó la resolución que en seguida se transcribe:

«Dentro del plazo improrrogable de seis meses, todos los estudiantes deberán completar sus expedientes con las partidas respectivas, legalizadas cuando fuese necesario, sin que se admita la información supletoria fuera de los casos expresamente determinados en la ley, debiendo producirse la información ante las autoridades competentes.

«Fenecido ese plazo, se anularán los exámenes rendidos á aquellos estudiantes cuyos expedientes no estuviesen completos, procediéndose del mismo modo cuando de las partidas presentadas resultare que el estudiante rindió examen sin tener la edad reglamentaria».

Prórrogas de gimnástica

En vista de los abusos á que daban lugar los pedidos repetidos de prórrogas para el examen de gimnástica, presentados por muchos estudiantes, se resolvió que desde el 1.º de enero de 1905 en adelante no se tomara en cuenta ninguna solicitud en el sentido indicado.

Esto sin perjuicio, naturalmente, de lo que al respecto dispone el artículo 94 del Reglamento General.

Sistema de calificaciones

En las últimas sesiones del año, se ocupó el Consejo preferentemente de las reformas del sistema de calificaciones, resolviendo el punto en los términos de que da cuenta la siguiente nota al señor Ministro de Fomento, ingeniero don Juan A. Capurro:

«Tengo el honor de elevar á V. E. el proyecto de reforma del sistema de calificaciones sancionado por el Consejo de Instrucción Secundaria y Superior en su última sesión.

Tres son las modificaciones principales que introduce dicho proyecto en el régimen vigente: la supresión de la nota de regular, el restablecimiento de la nota de aplazado y la derogación del artículo que hace constar los votos de la mayoría y de la minoría en las actas de examen. Paso á exponer á V. E. las razones qué han inspirado estas reformas.

La nota de regular es el desiderátum de un sinnúmero de estudiantes que no tienen de tales sino el nombre. Fácilmente se comprende que en una escala tan extensa de calificaciones que encierra once que implican aprobación, los de regular por unanimidad y de regular por mayoría con un voto de deficiente que ocupan en ella el 10.º y 11.º lugar, son aplicados por mesas generalmente benignas, á examinandos que debieran ser reprobados. En general los tribunales de examen consideran que esas notas bajas son una sanción moral suficiente por los malos estudiantes, y con esas notas les aprueban, dejándoles en condiciones de continuar los estudios y de llegar al término de su carrera sin poseer en con-

ciencia una sola de las asignaturas exigidas por las leyes universitarias.

El estudiante que está regular no domina el programa de la materia: lo conoce poco y mal, y, en consecuencia, debe ser reprobado. El recto criterio de V. E. percibirá sin esfuerzo el alcance de mis observaciones con algunos ejemplos que voy á presentarle.

El examen de ingreso encierra un mínimum de conocimientos que se juzgan necesarios para cursar estudios preparatorios. Los niños que obtienen en esos exámenes notas de regular ó de regular con un voto de deficiente, ¿están acaso en situación de seguir con éxito los expresados estudios? Absolutamente no, y esta opinión no es mía exclusivamente, sino también de los examinadores de ingreso en el último período, y particularmente de los maestros que formaban parte de las mesas. ¿Creen ustedes, les he preguntado, que un niño que obtiene nota de regular en ingreso puede estudiar preparatorios? No, señor, fué la respuesta; pero ha sido aprobado con nota de regular, porque tal calificación le correspondía con arreglo al Reglamento.

Dejando el examen de ingreso y pasando á la enseñanza secundaria se puede formular idéntica observación. El estudiante que sale aprobado con nota de regular en filosofía no sabe filosofía, el que sale aprobado con esa nota en física y en química, el que sale regular en matemáticas no sabe matemáticas, y es así que pasan á las Facultades superiores alumnos que no poseen ni los rudimentos más elementales de ciencias que les son indispensables en esas Facultades.

El mal se agrava en ellas. Puede V. E. calcular lo que sabrán de derecho y ciencias sociales jóvenes que han hecho toda su carrera obteniendo notas de regular y de regular con notas de deficiente, lo que sabrán de medicina ó de ingeniería los que se hallan en esa misma condición. Figúrese V. E. el caso de un médico, regular con nota de deficiente ó de regular por unanimidad en clínica quirúrgica, en operaciones, en patología médica, en patología quirúrgica, en terapéutica y en algunas otras asignaturas de esa importancia, y concebirá de inmediato los deplorables efectos que para la sociedad tiene la concesión de títulos profesionales en tales condiciones. Los que así los obtuviesen,—médicos, abogados,

ingenieros, escribanos, arquitectos, etc.,—y van á tener en sus manos la vida, el honor ó los bienes de muchas personas, ¿qué garantías pueden ofrecer á esas vidas y á esos intereses morales y materiales, que se les confían bajo la salvaguardia de los títulos de competencia que exige la Universidad? Absolutamente ninguna, y esto es tan evidente que no requiere ser demostrado.

Suprimida la nota de regular, se ha sustituído como primera nota de aprobación la de aprobado, que reemplaza también la de bueno. Sabido es que el adjetivo regular abraza un sinnúmero de grados, y es tan cierto esto que en el lenguaje estudiantil se hace diferencia entre *regular para arriba* y *regular para abajo.* Pues el Consejo se ha preocupado de que la primera nota de aprobación ampare á los estudiantes cuya preparación correspondería á la primera de esas categorías y excluya á los que figuran en la segunda. Comparado con el sistema vigente, el que se trata de establecer dará entrada en la calificación de aprobados á los examinandos que obtienen hoy las notas de bueno por mayoría con un voto de regular, y aún de regular por mayoría con un voto de bueno, pero excluirá fatalmente á los que reciben hoy notas de regular por unanimidad y de regular con un voto de deficiente. Además se establece la nota de distinguido que puede ser equivalente del muy bueno, del sistema en vigencia, y se conserva la de sobresaliente como premio, una y otra para los estudiantes que en grado más ó menos apto se destacan entre sus compañeros.

La diferencia entre las notas de aplazado y reprobado no es nueva en la Universidad. Existía en el tiempo en que los exámenes complementarios eran en febrero, y tenía por objeto distinguir aquellos estudiantes cuya preparación era deficiente pero podía ser completada en el plazo que media entre diciembre y febrero, y aquellos que se presentaban en tales condiciones que no era posible creer que en dos meses llegaran á presentarse á examen de otro modo que con la esperanza temeraria de tentar fortuna.

Cuando los exámenes complementarios se fijaron en el mes de julio, desapareció esa distinción: hoy, que se vuelve á fijarlos en febrero, hay positiva conveniencia en restablecerla.

En cuanto á la disposición que establece que en las votaciones prevalecerá la opinión de la mayoría y no se harán constar los votos discordes, tiene su origen en el hecho de que la práctica ha demostrado que no hay tales votos discordantes. Los tribunales de examen deliberan y resuelven dar á un estudiante la calificación de bueno con un voto de muy bueno ó de bueno con un voto de regular, poniéndose de acuerdo al respecto los tres examinadores, y no porque uno de ellos vote por una calificación superior ó inferior. De esa manera, el sistema vigente que sólo tiene en realidad seis notas—sobresaliente, muy bueno, bueno, regular, deficiente y malo—viene á tener en la práctica diez y seis por las diferencias que establece la constancia del voto de la minoría que no es tal voto aislado é independiente. Transcribo á V. E. esa larguísima escala para que perciba con más facilidad sus graves inconvenientes:

Sobresaliente por unanimidad—Idem por mayoría—Muy bueno con un voto de sobresaliente—Idem por unanimidad—Idem ídem con un voto de bueno—Bueno con un voto de muy bueno—Idem por unanimidad—Idem con un voto de regular—Regular con un voto de bueno—Idem por unanimidad—Idem con un voto de deficiente—Deficiente con un voto de regular—Idem por unanimidad—Idem con un voto de malo—Malo con un voto de deficiente—Idem por unanimidad.

Cree el Consejo que con las reformas proyectadas se corregirán males graves, pues aún cuando no ignora que todos los reglamentos serían ineficaces si los tribunales de examen no cumplieran la elevada misión que la Universidad les confía, es evidente que las disposiciones reglamentarias defectuosas tienden á favorecer las debilidades más ó menos bien inspiradas pero de consecuencias siempre lamentables con que se suele amparar la ineptitud y la ignorancia.

En cuanto á las resistencias que el sistema propuesto puede hallar, no son dignas de ser atendidas. Los buenos estudiantes, es decir, los únicos cuyos intereses han de contemplar las autoridades universitarias, le darán su aplauso, y no lo combatirán sino aquellos que no teniendo más esperanza de ir adelante en su ca-

rrera que las notas de regular y de regular con voto de deficiente, comprenderán que la sanción definitiva del proyecto que someto al juicio de V. E. les cierra todo acceso á las profesiones liberales que no sea por el estudio y por el trabajo.

Saludo á V. E. con mi consideración más distinguida».

Procedimiento en los exámenes

También se han adoptado resoluciones tendientes á suprimir deficiencias reglamentarias denunciadas por la práctica. Así, por ejemplo, los examinandos que se retiren durante el examen se considerarán reprobados, salvo el caso de enfermedad notoria, y también lo será, con la salvedad anterior, el estudiante que no concurra á la prueba oral del examen mixto cuando sea llamado con ese objeto. Se trata, con esto, de impedir que algunos estudiantes se presenten á examen para tentar fortuna, retirándose si no encuentran de su completo agrado los temas fijados por la Mesa.

Orden permanente de exámenes

Desde hace tiempo se notaba entre los estudiantes la tendencia á obtener largos plazos entre los diversos exámenes de cada año, con lo que se reemplazaba la preparación regular y sólida de todo el año, por una preparación febril y efímera de diez ó doce días. Fuera de lo que este mal representa en sí mismo, se originan con él todos los años, dificultades para organizar el orden de exámenes en forma que satisfaga á todos los estudiantes; y es para evitar todos esos inconvenientes que el Consejo aprobó el orden permanente de exámenes, aplicable, por el momento, á la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, pero que tal vez lo sea más adelante á las demás Facultades. He aquí la disposición de la referencia:

«Los exámenes ordinarios de la Facultad de Derecho se celebrarán en los primeros veinte días hábiles de noviembre, en el orden siguiente:

«1.er día hábil, Economía Política 1.° y Derecho Constitucional

1.º; 2.º día, Derecho Constitucional 2.º; 3.er día, Economía Política 2.º; 4.º día, Medicina Legal; 5.º día; 6.º día, Procedimiento Judicial 1.º; 7.º día, Derecho Civil 1.º; 8.º día, Derecho Civil 2.º y Derecho Internacional Privado; 9.º día, Procedimiento Judicial 2.º; 10.º día, Derecho Civil 3.º; 11.º día; 12.º día, Derecho Internacional Público; 13.º día, Filosofía del Derecho; 14.º día, Derecho Administrativo; 15.º día, Derecho Civil 4.º; 16.º día, Derecho Comercial 1.º; 17.º día; 18.º día, Derecho Penal 1.º; 19.º día, Derecho Romano y Derecho Comercial 2.º; 20.º día, Derecho Penal 2.º.

«Los exámenes extraordinarios se celebrarán en los primeros quince días hábiles de febrero en el orden siguiente:

«1.er día hábil, Economía Política 1.º; 2.º día, Derecho Civil 1.º; 3.er día, Derecho Internacional Público, Economía Política 2.º; 4.º día, Medicina Legal; 5.º día, Derecho Comercial 1.º; 6.º día, Derecho Constitucional 1.º; 7.º día, Derecho Comercial 2.º; 8.º día, Derecho Civil 2.º; 9.º día, Procedimiento Judicial 1.º; 10.º día, Derecho Internacional Privado; 11.º día, Procedimiento Judicial 2.º; 12.º día, Derecho Penal 1.º; 13.º día, Derecho Civil 3.º; 14.º día, Derecho Romano; 15.º día, Derecho Administrativo, Penal 2.º, Civil 4.º, Constitucional 2.º.

«Este orden sólo podrá alterarse por absoluta imposibilidad de constituir las mesas de exámenes, en cuyo caso la prueba se verificará al día siguiente.

«Art. 2.º Cuando el catedrático no pueda concurrir á los exámenes de los estudiantes reglamentados, la prueba empezará por los libres, continuando después con los reglamentados aun cuando no se haya presentado el catedrático respectivo.

«Art. 3.º Para facilitar la constitución de las Mesas, en la lista respectiva se agregarán á los tres examinadores titulares, tres suplentes, cuya presencia será solicitada por el Secretario en cualquier caso en que prevea la falta de uno ó más titulares.

«Art. 4.º Los exámenes ordinarios de gimnástica se verificarán en la segunda semana de Octubre y los extraordinarios en la primera semana de Febrero. El Rector fijará la fecha.

«Art. 5.º El 30 de octubre de cada año deberán estar concluídos los expedientes de Práctica Forense, debiendo el Catedrático visarlos y entregarlos á la Secretaría. Pasada esa fecha, no se admitirá ningún expediente, sea cual sea la razón que se invoque. Los exámenes de Práctica se verificarán indefectiblemente en la primera quincena de diciembre.

«*Disposición transitoria.*—En el próximo período extraordinario de marzo regirá el orden establecido para los exámenes de febrero en el presente decreto.»

Amnistía universitaria

Poco antes de los exámenes de noviembre, los estudiantes de Medicina se presentaron al Consejo, solicitando que atenta la situación creada por la guerra, no se les contaran las faltas de asistencia en que habían incurrido.

El Consejo creyó justo acceder á tal pedido. Casi todos los estudiantes de Medicina habían perdido el curso por haber estado en campaña, prestando humanitarios servicios durante la guerra, y la pérdida de los cursos en Facultades en que no hay estudios libres, implica la pérdida de un año entero de estudios. Era de rigurosa equidad, por lo tanto, conceder la llamada amnistía universitaria.

Se hizo notar entonces que si los estudiantes de Medicina habían sido distraídos de sus estudíos por los servicios prestados en calidad de practicantes, los de las otras Facultades habían sufrido también las consecuencias del estado anormal del país, absorbidos por el servicio de la Guardia Nacional, de modo que la *amnistía* debía alcanzarlos en cuanto á los cursos prácticos. Así quedó resuelto, suspendiéndose, por lo tanto, por el año 1904, los efectos del artículo 53 del Reglamento General.

Trabajos prácticos de medicina

Una consulta del Decano doctor Scoseria, respecto de la época en que debían hacerse, por los estudiantes, los trabajos prácticos de clase, motivó resolución del Consejo, en el sentido de que dichos trabajos deben efectuarse durante el año escolar y no fuera de él.

Año escolar, dice el artículo 55 del Reglamento al hablar de dichos trabajos, y era forzoso atenerse á él.

Exámenes escritos

Los estudiantes de Derecho presentaron al aproximarse los exámenes, una solicitud en la que pedían que, en atención á las anormales circunstancias en que se hallaba el país, no se estableciera en el período de noviembre, con carácter obligatorio, el examen mixto, sino que se permitiera optar entre éste y el puramente oral.

El Consejo creyó deber acceder á ese pedido, resolviendo, con aprobación superior, que el examen mixto sólo regirá con carácter obligatorio desde noviembre de 1906.

Con el fin de subsanar deficiencias que se habían notado en los exámenes escritos, se pasó á los examinadores la siguiente circular:

«Habiendo el Poder Ejecutivo aprobado la resolución del Consejo de Enseñanza Secundaria y Superior, que concede á los estudiantes que se presenten á examen durante los próximos períodos ordinarios y extraordinarios, el derecho de optar entre la prueba mixta y la prueba puramente escrita, me dirijo á usted para informarlo de algunas modificaciones que he resuelto adoptar en lo relativo á esta última, dentro de lo que al respecto prescribe el Reglamento General.

En primer lugar, juzgo conveniente que la lectura de los trabajos se haga por los respectivos autores, considerando que cuando se efectúa por el Tribunal examinador, es difícil que se lean con la misma atención todos los presentados. En una serie de trabajos que versan sobre las mismas cuestiones y que guardan entre sí gran semejanza, después de leer los dos ó tres primeros, la atención se debilita y es posible que desaparezca por completo en los últimos. Otra cosa ocurre cuando está presente el examinando, y es él mismo quien da lectura á lo que ha escrito. Fuera de esto la modificación que trato de implantar tiene la ventaja de la publicidad que da al acto del examen, respecto de cuya conveniencia no creo necesario entrar en demostraciones.

Puedo agregar algo más todavía. La última parte del artículo 97 del Reglamento, dice que: «cuando alguno de los miembros de la mesa examinadora, en los exámenes puramente escritos, tenga dudas después de leídos ó examinados los trabajos, sobre la justa ó exacta calificación que merezca un examinando, podrá someterse á éste á interrogaciones orales por el término de cinco ó diez minutos», pero rara vez se hace uso de tal derecho por las dificultades materiales que se oponen á su ejercicio. Cuando el Tribunal concluye la lectura de los trabajos, no están presentes los examinandos; hay que llamarlos expresamente para ser interrogados; sería necesario perder tiempo en esto, y muchos examinadores no se resignan á ello, prefiriendo hacer las calificaciones sin resolver las dudas que sobre la capacidad del examinando hayan surgido en su espíritu.

Concurre á esto la idea bastante fundada, de que el estudiante á quien se llama á examen oral, llega á la prueba en malísimas condiciones, completamente deprimido su ánimo, porque supone que si se le quiere interrogar, es por no haber quedado satisfecho de su trabajo escrito; y considerándolo así, los examinadores sólo en casos muy especiales se resuelven á ejercer la facultad que les acuerda la citada prescripción reglamentaria.

Con la modificación que se adopta no sucederá esto. Desde que el examinando lee su trabajo, la Mesa puede interrogarlo de inmediato para salvar cualquiera duda. Salta, pues, á la vista la utilidad del cambio proyectado que, no dudo, merecerá su aprobación, y cuyo único inconveniente, ó sea el peligro de que el examinando cometa el fraude de suprimir en la lectura, ciertos pasajes de cuya exactitud no esté muy seguro, queda subsanado con sólo exigir que vaya entregando las carillas escritas á medida que las lea, al Tribunal examinador».

Inscripciones y matrículas

Como sucede casi siempre, al aproximarse los exámenes presentáronse muchos estudiantes fuera del término fijado para la inscripción, solicitando se les permitiera matricularse sin abonar la multa reglamentaria. Invocaban casi todos motivos de cierta fuer-

za, pero, no obstante, el Consejo adoptó resolución de carácter general según la cual, la multa procede en todos los casos de inscripción fuera de plazo, sean cuales fueren los motivos invocados para justificar la demora.

Y esa resolución es perfectamente fundada. La multa ha sido establecida precisamente para esos casos, pues nadie ha podido suponer que por gusto, los estudiantes dejen de inscribirse dentro de los plazos reglamentarios. En otro tiempo el Reglamento prohibía la inscripción en tales condiciones sin distinguir casos, y la multa vino á mejorar la situación de los estudiantes que por cualquier motivo hubieran dejado de inscribirse y quisieran hacerlo.

Otras resoluciones de mayor importancia se han adoptado respecto de las matrículas de examen. Hasta hace poco tiempo, los estudiantes que obtenían matrícula de una asignatura podían cambiarla por otra en cualquier momento. Así, por ejemplo, un examinando inscripto en Economía Política, llegado el día fijado para dicho examen no se presentaba y trocaba su matrícula de dicha asignatura por otra de Derecho Comercial, cuyo examen debía verificarse diez ó doce días después. Era evidente, en esos casos, que el estudiante iba á recorrer en ese breve plazo de diez ó doce días una asignatura que no había preparado en el año. Para evitar estos abusos se han prohibido terminantemente los cambios de matrículas.

Provisión de cátedras

Durante el año 1904 han sido provistas en propiedad las cátedras de Derecho Administrativo, Procedimientos Judiciales (dos cursos) é Higiene, unido este último cargo á la dirección del Instituto de Higiene Experimental, recayendo esas designaciones, respectivamente en los doctores Carlos María de Pena, Pablo De-María, José A. de Freitas y Felipe Solari.

Además se proveerán por concurso las de Gramática, Geografía, Zoología y Botánica, Derecho Internacional Público, Derecho Constitucional y 2.º y 4.º año de Derecho Civil.

Funciones de los sustitutos

He aquí el texto del proyecto sancionado por el Consejo:

Artículo 1.º Los sustitutos serán elegidos directamente por el Consejo, á propuesta del Rector, del Decano de la Facultad respectiva ó de un miembro de la corporación, requiriéndose dos terceras partes de miembros presentes para efectuar el nombramiento.

Art. 2.º Para ser nombrado sustituto se necesita:

a) Mayoría de edad.
b) Que la persona que proponga el nombramiento formule la proposición por escrito, exponiendo circunstanciadamente los méritos, trabajos ó títulos que tenga el candidato para el cargo que se trata de proveer.

Art. 3.º Los sustitutos dirigirán la clase seis veces en el año por lo menos, de acuerdo con las instrucciones que recibirán del profesor y bajo la dependencia de éste. Habiendo varios sustitutos, el profesor, de acuerdo con el Decano ó el Rector, designará el que ha de dirigir la clase en las ocasiones referidas y en las demás que juzgue conveniente.

Art. 4.º Por no cumplir dos veces la obligación que les impone el artículo anterior, los sustitutos serán considerados cesantes en el cargo respectivo.

Además el sustituto que desde cualquier otro punto de vista no cumpla satisfactoriamente sus deberes, será eliminado por el Consejo, á propuesta del Decano ó del Rector.

Art. 5.º Los sustitutos reemplazarán también á los profesores cuando éstos falten, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3.º, y quedando sometidos á las sanciones del artículo 4.º. Esta disposición no es aplicable á los casos en que el profesor falte con licencia ó en que la clase no funcione por acefalía.

Art. 6.º Cuando los sustitutos dirijan la clase, según lo determinado en los artículos 3.º y 5.º, percibirán dietas de un peso por

clase en la Facultad de Enseñanza Secundaria y de dos pesos en las Facultades superiores.

Art. 7.º El catedrático estará obligado á consignar en el libro de asistencias, la presencia del sustituto y las tareas que le señale, así como la práctica de las mismas. Todos los meses dará, el Catedrático al Decano, y éste al Rector, un informe respecto de la asistencia y cooperación de los sustitutos en el aula respectiva.

Art. 8.º Quedan en vigencia los artículos 37, 38, 39, 40 y 41 del Reglamento general.

Art. 9.º La presente reglamentación regirá en la sección de estudios secundarios y en las Facultades de Derecho y Matemáticas.

Arqueo de caja

Los siguientes documentos instruyen del resultado del arqueo practicado en la Tesorería de la Universidad por el Inspector de la Contaduría General del Estado. Es enteramente favorable en lo que se refiere al arqueo mismo. Acerca de la forma de la contabilidad, el Inspector ha hecho observaciones que la Tesorería se ha apresurado á cumplir, invocando en apoyo del procedimiento hasta aquí observado las razones que más adelante se leerán:

Transcribo á V. S., para su conocimiento, la siguiente nota:

« Ministerio de Hacienda.—Montevideo, 6 de Febrero de 1905.
« —Señor Ministro de Fomento:—Tengo el honor de transcribir á
« V. E., para su conocimiento y demás efectos, la siguiente nota:
« —Contaduría General del Estado.—Señor Oficial Mayor en-
« cargado del despacho del Ministerio de Hacienda, don Eugenio
« J. Madalena.—Montevideo, Enero 31 de 1905.—La Contadu-
« ría eleva á ese Ministerio el expediente de arqueo de caja prac-
« ticado en la Tesorería de la Universidad Mayor de la Repúbli-
« ca, de acuerdo al decreto de 28 de Diciembre próximo pasado,
« operación en que ha intervenido el inspector don Enrique Givo-
« gre, nombrado al efecto por esta oficina. En el acta número 1
« se hacen constar por sus respectivos importes las existencias
« en efectivo, en comprobantes pendientes de descargo y fondos

« en cuenta corriente y en depósito en el Banco de la República
« en efectivo y Títulos de Deuda Pública, ascendiendo todo á la
« suma de $ 150,089.19. Los justificativos de las existencias en
« el Banco corren de f. 3 á 6, conteniendo además la caja ar-
« queada los certificados del establecimiento respecto á los depó-
« sitos (f. 8 vuelta). El libro de caja sólo estaba escriturado hasta
« el 31 de Diciembre próximo pasado, pero el borrador de ese li-
« bro contenía la escrituración hasta el día del arqueo. La causa
« de esa falta se explica por el Contador y Tesorero en dicha
« acta, pero el motivo indicado no es atendible, á juicio de la Con-
« taduría, desde que no es en esa forma que deben escriturarse
« los asientos en el libro de caja sino diariamente, operación por
« operación, en el orden que se vayan efectuando.—Hechos los
» asientos de débito y crédito en dicho libro hasta la fecha del
« arqueo, se procedió á balancearlo, acusando un saldo de
« $ 150,089.72, suma que comparada con la del arqueo arroja una
« pequeña diferencia de $ 0.53 en más, explicada en el acta nú-
« mero 2.—El inspector hace constar en su nota de f. 8 que la
« escrituración del mencionado libro se ha practicado de confor
« midad con los justificativos que le fueron exhibidos para la co-
« rrespondiente compulsa, no prestándose á reparo alguno.—Dios
« guarde á V. E. muchos años.—Firmado: *Platón Arredondo.*—
« Dios guarde á V. E.—EUGENIO MADALENA.—Dios guarde á
« V. S. muchos años.—J. A. CAPURRO.»

Señor Rector:

En el informe que elevó al Excmo. señor Ministro de Hacienda la Contaduría General de la Nación, sobre la inspección y arqueo practicados recientemente en la Tesorería de la Universidad, se observa el uso de un libro borrador de caja, aun cuando como consta en el mismo informe, el referido libro se hallaba escriturado al día, cuando tuvo lugar la inspección. Debo, pues, á V. S. explicaciones al respecto, que formulo sin el propósito de discutir las observaciones de la Contaduría.

Cuando mi antecesor, don Agustín Lombardini, me hizo entre-

ga de la Tesorería, me entregó, para la contabilidad de la misma, un libro de caja en limpio, un borrador de caja, un mayor y algunos auxiliares. Este hecho me hizo creer, con evidente razón, que el uso de los libros expresados estaba prescripto por la Contaduría General de la Nación, y seguí, en consecuencia, el sistema de contabilidad adoptado, ampliándolo en el sentido de que fuera más completo y más preciso. Nada podía sugerirme ni la sospecha de que estaba equivocado, como que, en el intervalo de algunos años, dos empleados de la Contaduría General, uno en misión oficial y otro respondiendo á una consulta que le hice, tuvieron oportunidad de ver el borrador de caja y de conocer el sistema de contabilidad sin que formularan observación alguna.

Por lo demás, el uso del borrador de caja ofrecía la ventaja de suministrar los datos necesarios para ir agrupando prolijamente, en determinados rubros, el movimiento de cada mes, que iba más tarde, en esa forma, á transcribirse en el libro de caja, en limpio, libre de las explicables incorrecciones á que están expuestos los asientos, hechos casi siempre en momentos de excesivo trabajo, sobre todo en la oficina á mi cargo, en la que me encuentro solo, desempeñando múltiples y complicadas tareas.

Otra circunstancia muy digna de tenerse en cuenta es que, según lo declaró el interventor señor Givogre, si el libro de caja hubiera estado rubricado, nada habría él observado á su respecto, y la falta de rúbrica se explica sobradamente porque llevando un libro de caja rubricado, que es en realidad el libro principal, no corresponde la rubricación de ninguno de los auxiliares.

Dígnese V. S. tomar en cuenta estas explicaciones como la defensa de mi régimen de contabilidad, respecto de observaciones que reposan en hechos ciertos y que he acatado de inmediato, pero que no arrojan sobre mí ninguna responsabilidad.

Saludo á V. S. con toda consideración.

Cátedras no presupuestadas

He aquí la nómina de los profesores que por no estar comprendidos en la ley de presupuesto general de gastos ú otros motivos, prestan gratuitamente sus servicios á la Universidad y se han he-

cho acreedores á la nota de agradecimiento que más adelante se transcribirá:

Facultades de Derecho y Comercio: Doctores Carlos M. de Pena, Eduardo Vargas, Martín Berinduague, Liborio Echevarría, Eugenio J. Lagarmilla, Gabriel Terra, Blas Vidal, Eladio A. Velasco, Carlos S. Pratt y Julián F. Saráchaga, y señores Luis A. Mainero, Juan B. Calcagno, Alfredo Horne Lavalle, Alfredo Nin, Joaquín Carbonell y Eduardo Mayada y Vega.—*Facultad de Medicina:* Doctores Angel C. Maggiolo, Francisco Soca, Manuel Quintela; profesores Antonio Capella y Pons, José Lanza, Matías González, Antonio Peluffo, J. G. Guglielmette, Antonio Sierra, doctor Eugenio Bruel.—*Jefes de clínica:* doctores Ernesto Quintela y Prudencio de Pena.—*Facultad de Matemáticas:* doctores Claudio Williman, Luis Varela y A. Alvarez Cortés.

«Señor catedrático:—El Consejo de Enseñanza Secundaria y Superior me ha encargado muy especialmente que al terminar el año escolar de 1904, le agradezca en su nombre los importantes y desinteresados servicios prestados á la Universidad.

Es, sin duda alguna, un hecho que hace honor al cuerpo de profesores universitarios, ese noble desinterés con que usted y algunos de sus colegas han atendido las tareas de la cátedra, tan asiduamente como si sus servicios fueran remunerados y bien remunerados. Hubiera sido injusticia, pues, dejar sin alguna compensación moral el sacrificio, y por eso el Consejo ha querido que quede constancia escrita de su vivísima gratitud.

Dando expresión así, con verdadero placer, á los deseos de dicho Consejo, saludo á usted con mi más alta consideración».

Colaciones de grados

Durante el año 1904 recibieron títulos las siguientes personas:

Doctor en Derecho y Ciencias Sociales: José L. Barreto, Alfredo García Morales, Agustín A. Musso, Roberto Sienra, Bernardo Riet Correa, Eusebio Conlazo Zavalía, Román Alvarez Cortés, Arturo S. Gandolfo, Buenaventura Caviglia, Eduardo L. Moratorio, Carlos S. Pratt, Julio Guani, Pedro Aladio, Arturo Gaye, Juan Carlos Blanco (hijo), Agustín Ferrando y Olaondo, Jacobo Varela Acevedo, Emilio Barbaroux, Leonides P. Pigurina, Asdrúbal E. Delgado, Rodolfo Sayagués Lasso, Pedro Callorda y Acosta, José Puig y Maciel, Braulio Artecona, Adolfo Artagaveitia.

Doctor en Medicina y Cirugía: Juan Pou y Orfila, Clemente Escande, Juan L. Pereira, Gabriel Real de Azúa, Ratael Schiaffino, Aquileo Claramunt, Rafael E. Rodríguez, Juan E. Camou, Francisco Imhof, Camilo Payssé, Salvador M. Pintos, Carlos Butler, M. Armand Ugón.

Ingeniero: Francisco Alejandro Rodríguez, Bernardo Larrayoz y Juan P. Fabini.—Arquitecto: Leopoldo Tossi.

Farmacéutico: Carlos Negrotto, José Cánepa, José A. Castiglioni, Pedro J. Ibarra, Emilio Uslenghi, Federico Battaglino.

Bachiller en ciencias y letras: Tomás Areta, Alberto Moroy.

Casi todos los graduados de doctor, recibieron al mismo tiempo el título de bachiller en ciencias y letras.

De esta lista, voy á entresacar ahora los nombres de aquellos estudiantes que en el curso de sus estudios secundarios y profesionales han obtenido una ó varias notas de muy bueno por unanimidad, muy bueno con un voto de sobresaliente, sobresaliente por mayoría y sobresaliente por unanimidad.

Derecho y Ciencias Sociales

Pedro Aladio: En la Sección de Enseñanza Secundaria, tres notas de sobresaliente por unanimidad. En la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, una nota de muy bueno por unanimidad.

Román Alvarez Cortés: En la Sección de Enseñanza Secundaria,

dos notas de sobresaliente por unanimidad, tres notas de sobresaliente por mayoría con un voto de bueno y una nota de bueno por mayoría con un voto de sobresaliente. En la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, una nota de sobresaliente por unanimidad, una nota de muy bueno por mayoría con un voto de sobresaliente y dos notas de muy bueno por unanimidad.

Adolfo Artagaveytia (hijo): En la Sección de Enseñanza Secundaria, una nota de sobresaliente por unanimidad.

Braulio Artecona: En la Sección de Enseñanza Secundaria, una nota de sobresaliente por unanimidad, una nota de bueno por mayoría con un voto de sobresaliente y una nota de sobresaliente por mayoría con un voto de bueno. En la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, una nota de sobresaliente por unanimidad, una nota de muy bueno por mayoría con un voto de sobresaliente y tres notas de muy bueno por unanimidad.

Juan Carlos Blanco (hijo): En la Sección de Enseñanza Secundaria, tres notas de sobresaliente por unanimidad, una nota de sobresaliente con un voto de bueno, y una nota de bueno con un voto de sobresaliente. En la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, cinco notas de sobresaliente por unanimidad, una de sobresaliente por mayoría con un voto de muy bueno, dos de muy bueno por mayoría con un voto de sobresaliente y cinco de muy bueno por unanimidad.

Emilio Barbaroux: En la Sección de Enseñanza Secundaria, seis notas de sobresaliente por unanimidad, dos notas de sobresaliente por mayoría con un voto de bueno y tres de bueno con un voto de sobresaliente. En la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, tres notas de sobresaliente por unanimidad y tres notas de muy bueno por unanimidad.

Buenaventura Caviglia: En la Sección de Enseñanza Secundaria, cinco notas de sobresaliente por unanimidad, dos notas de sobresaliente con un voto de bueno. dos notas de bueno con un voto de sobresaliente. En la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, seis notas de sobresaliente por unanimidad, dos de sobresaliente por mayoría con un voto de muy bueno, cinco de muy bueno por mayoría con un voto de sobresaliente y tres de muy bueno por unanimidad.

Asdrúbal Delgado: En la Sección de Enseñanza Secundaria, una nota de sobresaliente por mayoría con un voto de muy bueno.

Arturo Gandolfo: En la Sección de Enseñanza Secundaria, seis notas de sobresaliente por unanimidad, una nota de bueno por mayoría con un voto de sobresaliente y una nota de sobresaliente por mayoría con un voto de bueno. En la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, cuatro notas de sobresaliente por unanimidad, tres notas de sobresaliente por mayoría con un voto de bueno y tres notas de bueno por mayoría con un voto de sobresaliente.

Arturo Gaye: En la Sección de Enseñanza Secundaria, una nota de sobresaliente por unanimidad, una nota de bueno por mayoría con un voto de sobresaliente y una nota de sobresaliente por mayoría con un voto de bueno. En la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, dos notas de sobresaliente por unanimidad y tres notas de muy bueno por unanimidad.

Alfredo García Morales: En la Sección de Enseñanza Secundaria, ocho notas de sobresaliente por unanimidad y una nota de bueno por mayoría con un voto de sobresaliente. En la Facultad de Derecho, nueve notas de sobresaliente por unanimidad, cuatro notas de muy bueno por mayoría con un voto de sobresaliente y tres de muy bueno por unanimidad.

Julio Guani: En la Sección de Enseñanza Secundaria, una nota de sobresaliente por mayoría con un voto de bueno. En la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, una nota de sobresaliente por unanimidad y una de muy bueno por unanimidad.

José Puig y Maciel: En la Sección de Enseñanza Secundaria, dos notas de sobresaliente por mayoría con un voto de bueno y tres notas de bueno por mayoría con un voto de sobresaliente.

Eduardo L. Moratorio: En la Sección de Enseñanza Secundaria, una nota de bueno por mayoría con un voto de sobresaliente. En la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, una nota de muy bueno por mayoría con un voto de sobresaliente y dos notas de muy bueno por unanimidad.

Agustín A. Musso: En la Sección de Enseñanza Secundaria, cuatro notas de sobresaliente por unanimidad, una nota de bueno por mayoría con un voto de sobresaliente y una nota de sobresaliente por mayoría con un voto de bueno. En la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, una nota de sobresaliente por unanimidad, tres notas de muy bueno por mayoría con un voto de sobresaliente y dos notas de muy bueno por unanimidad.

Leonides P. Pigurina: En la Sección de Enseñanza Secundaria, dos notas de sobresaliente por unanimidad.

Carlos S. Pratt: En la Sección de Enseñanza Secundaria, seis notas de sobresaliente por unanimidad. En la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, dos notas de sobresaliente por unanimidad, una de sobresaliente por mayoría con un voto de muy bueno, una de muy bueno por mayoría con un voto de sobresaliente y una de muy bueno por unanimidad.

Rodolfo Sayagués Laso: En la Sección de Enseñanza Secundaria, nueve notas de sobresaliente por unanimidad. En la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, catorce notas de sobresaliente por unanimidad, una nota de sobresaliente por mayoría con un voto de muy bueno, cuatro notas de muy bueno por mayoría con un voto de sobresaliente y dos notas de muy bueno por unanimidad.

Roberto Sienra: En la Sección de Enseñanza Secundaria, dos notas de sobresaliente por unanimidad, tres notas de sobresaliente por mayoría con un voto de bueno y una nota de bueno por mayoría con un voto de sobresaliente. En la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, seis notas de sobresaliente por unanimidad.

Jacobo Varela Acevedo: En la Sección de Enseñanza Secundaria, once notas de sobresaliente por unanimidad, una nota de sobresaliente por mayoría con un voto de bueno y una nota de bueno por mayoría con un voto de sobresaliente. En la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, doce notas de sobresaliente por unanimidad.

Medicina

Máximo Armand Ugón: En la Facultad de Medicina, una nota de sobresaliente por unanimidad.

Carlos Butler: En la Sección de Enseñanza Secundaria, cinco notas de sobresaliente por unanimidad. En la Facultad de Medicina, una nota de muy bueno con un voto de sobresaliente y otra de muy bueno por unanimidad.

Juan E. Camou: En la Sección de Enseñanza Secundaria, una nota de sobresaliente por unanimidad, una nota de sobresaliente por mayoría con un voto de muy bueno y una nota de muy bueno por mayoría con un voto de sobresaliente.

Aquileo Claramunt: En la Sección de Enseñanza Secundaria, dos notas de sobresaliente por unanimidad y una nota de bueno con un voto de sobresaliente. En la Facultad de Medicina, cuatro notas de sobresaliente por unanimidad, una nota de sobresaliente con un voto de muy bueno, una nota de muy bueno con un voto de sobresaliente y tres notas de muy bueno por unanimidad.

Clemente Escande: En la Sección de Enseñanza Secundaria, una nota de sobresaliente por unanimidad y una de sobresaliente por mayoría con un voto de bueno. En la Facultad de Medicina, una nota de sobresaliente por unanimidad.

Francisco Imhof: En la Facultad de Medicina, una nota de sobresaliente por unanimidad.

Juan Pou y Orfila: En la Sección de Enseñanza Secundaria, seis notas de sobresaliente por unanimidad, una nota de bueno por mayoría con un voto de sobresaliente y una nota de sobresaliente por mayoría con un voto de bueno. En la Facultad de Medicina, una nota de sobresaliente por unanimidad, dos notas de muy bueno con un voto de sobresaliente y dos notas de muy bueno por unanimidad.

Juan L. Pereyra: En la Sección de Enseñanza Secundaria, una nota de sobresaliente por unanimidad y una nota de bueno por mayo-

ría con un voto de sobresaliente. En la Facultad de Medicina, tres notas de sobresaliente por unanimidad.

Rafael E. Rodríguez: En la Sección de Enseñanza Secundaria, nueve notas de sobresaliente por unanimidad y una nota de bueno por mayoría con un voto de sobresaliente. En la Facultad de Medicina, dos notas de sobresaliente por unanimidad y una de sobresaliente con un voto de muy bueno.

Gabriel Real de Azúa: En la Sección de Enseñanza Secundaria, una nota de sobresaliente por unanimidad y una nota de bueno por mayoría con un voto de sobresaliente. En la Facultad de Medicina, una nota de sobresaliente por unanimidad y otra de muy bueno por unanimidad.

Rafael Schiaffino: En la Sección de Enseñanza Secundaria, cuatro notas de sobresaliente por unanimidad.

Emilio Uslenghi: En la Facultad de Medicina, una nota de muy bueno con un voto de sobresaliente.

Matemáticas

Juan P. Fabini: En la Sección de Enseñanza Secundaria, una nota de sobresaliente por unanimidad y cinco de bueno con un voto de sobresaliente. En la Facultad de Matemáticas, seis notas de sobresaliente por unanimidad, tres notas de sobresaliente con un voto, de muy bueno, cuatro notas de bueno con un voto de sobresaliente.

Bernardo Larrayoz: En la Facultad de Matemáticas, una nota de sobresaliente por unanimidad y tres notas de muy bueno por unanimidad.

Francisco Alejandro Rodríguez: En la Facultad de Matemáticas, dos notas de sobresaliente por unanimidad, siete notas de muy bueno con un voto de sobresaliente y cinco notas de muy bueno por unanimidad.

Leopoldo J. Tosi: En la Facultad de Matemáticas, dos notas de sobresaliente por unanimidad y una nota de sobresaliente por mayoría con un voto de muy bueno.

Revalidaciones.— En el transcurso del año se revalidaron los siguientes títulos extranjeros: de Doctor en Medicina, presentado por don Eduardo Lorenzo. De Bachiller, presentado por don Emilio Crespo Bru; de Farmacéutico (dos), por don Angel Molinero y don Andrés Raggio.

Haciendo uso de una de las facultades que le concede la ley, el Consejo Universitario otorgó el premio á que se refiere la siguiente nota del señor decano de derecho y ciencias sociales, doctor Carlos M. de Pena:

«Señor Rector: Al examinar el expediente del estudiante don Rodolfo Sayagués Laso — he notado que ha obtenido en las veintidós materias que constituyen el Curso de Doctorado en Derecho y Ciencias Sociales—*catorce clasificaciones de Sobresaliente* por unanimidad, una de *sobresaliente por mayoría* y además notas de sobresaliente en tres clasificaciones de muy bueno por mayoría. No tiene más que una sola calificación de bueno con muy bueno. Ninguna nota de regular.

Las calificaciones obtenidas en los cursos de Enseñanza Secundaria han sido también de las más elevadas.

Son pocos los estudiantes que se han distinguido de una manera tan notable en los cursos secundarios y tan brillantemente en los de Derecho.

Recuerdo entre los de este mismo período al estudiante don Jacobo D. Varela que obtuvo doce notas de sobresaliente por unanimidad, de lo que dejo aquí constancia.

Además, el señor Sayagués Laso ha sido estudiante de laboriosidad proverbial. Ha seguido el orden de estudios con una regularidad completa. Ha observado en las aulas una conducta intachable. Ha cooperado varias veces en tareas universitarias de importancia y ha prestado en los últimos meses servicios en trabajos de reorganización de la enseñanza, como lo sabe perfectamente el señor Rector, quien de seguro me acompañará en la moción que voy á formular.

Antes de hacerla, diré que la ley orgánica en el inciso 2.º del artículo 8.º autoriza al Consejo para acordar como premio la exoneración de derechos, teniendo el Consejo la facultad de exonerar de las cuotas según el inciso 9.º del artículo 34 de la misma ley.

No creo que deba establecerse como regla, que el premio deba ser solicitado por el estudiante que se crea con derecho á él. Me parece también muy natural y lógico que se acuerde espontáneamente al estudiante que fuere acreedor á esa distinción, según apreciación motivada del señor Rector, del Decano, ó de cualquier miembro del Consejo que manifestare al Consejo los hechos y expusiere los motivos especiales de la exoneración.

Así se ha procedido en otros casos, sin perjuicio de resolver en otros á pedido del interesado.

En mérito de los fundamentos expuestos, hago moción para que se acuerde al doctor Rodolfo Sayagués Laso, como premio, la exoneración de las cuotas que corresponden á los títulos de Bachiller en Ciencias y Letras y de Doctor en Derecho y Ciencias Sociales.»

Como estímulo y como merecida recompensa, habrá que hacer algo más eficaz en favor de los graduados que hayan conquistado un puesto sobresaliente en la Universidad, mediante la concesión de medallas de oro, diplomas de honor y pensiones en Europa para la realización de estudios complementarios.

Inauguración de los cursos de 1905

Los cursos del corriente año serán inaugurados con una fiesta universitaria, en la que tendrán actuación prominente los alumnos que durante los últimos exámenes han conquistado clasificaciones honrosas. Es un procedimiento eficaz para estimular los hábitos de estudio, interesar á las familias en las tareas de la enseñanza y crear una atmósfera de cordialidad y de simpatía entre todos aquellos que están llamados á trabajar juntos como profesores y como alumnos. He aquí la nómina de los alumnos que en los exámenes de 1904 obtuvieron las notas de muy bueno por unanimidad, de muy bueno con un voto de sobresaliente, de sobresaliente por mayoría y de sobresaliente por unanimidad:

Exámenes de ingreso

OCTUBRE DE 1904

Sobresaliente por unanimidad

Horacio Mailhos.

Sobresaliente con un voto de muy bueno

Federico Bayley Muñoz.
Enrique Buero.

Muy bueno con un voto de sobresaliente

Adolfo E. Canabal.

Muy bueno por unanimidad

Enrique Barral.
Raúl Bastos.
Héctor B. Déque.

Fernando Etchegorry.
Teodoro Silva.
Jacinto Villegas.

FEBRERO DE 1905

Muy bueno con un voto de sobresaliente

Eduardo Acevedo.

Enseñanza Secundaria

EXÁMENES REGLAMENTADOS

Sobresaliente por unanimidad

Camilo Arp.
Luis F. Algorta Guerra.
Ana Alvareda (2 notas).
Fabián Arocena.
Francisca Beretervide.
Enrique M. Claveaux.
Víctor García San Martín (2 notas).
Manuel M. González (2 notas).
Justino E. Jiménez de Aréchaga.
Horacio Lessa.
Conrado Pelfort.
Alfredo Rodríguez Castro (2 notas).
Tabaré Regules.
Enrique Rodríguez Castro (2 notas).
Roberto Sundberg.

Sobresaliente con un voto de muy bueno

Ana Alvareda.
Francisca Beretervide (3 notas).
Juan A. Buero.
Angela Chao (2 notas).
Enrique A. Cardoso.
Rafael Capurro.
Víctor García San Martín.
Eduardo Jiménez de Aréchaga (2 notas).
Italo A. Moretti.
Juan Carlos Munyo.

Conrado Pelfort.
Carlos M. Prando.
Enrique Rodríguez Castro.
Ernesto Ricci (2 notas).
Bernardo Suárez.
Roberto Sundberg.

Muy bueno con un voto de sobresaliente

Juan A. Buero.
Fernando Capurro.
Rafael Capurro.
Héctor M. del Campo.
Pedro Delfino (2 notas).
Manuel M. González.
Jorge E. Hardoy.
Juan J. Jaume y Bernat (2 notas).
Justino E. Jiménez de Aréchaga.
Juan Carlos Munyo.
Humberto Pittamiglio.
Alberto Palet y Real.
Carlos M. Prando (2 notas).
Enrique Rodríguez Castro.
Elías Regules.
Ernesto Ricci.
Carlos Stajano.
Enrique G. Segundo.
José Pedro Segundo.
Víctor Zerbino (2 notas).

Muy bueno por unanimidad

Carlos F. Ameglio.
Eduardo D. Abadie Soriano.
Fabián Arocena.
Héctor Barbot.
Juan Bourtoule.
Raúl M. del Campo.
Juan D. del Campo.
Héctor E. García.
Francisco Garmendia.
Víctor García San Martín.
Mario Moreau.
Agustín Maggi.

Juan Carlos Munyo.
Julio Nin y Silva.
Humberto Pittamiglio.
Alfredo Pérez Sánchez.
Conrado Pelfort (2 notas).
Antonio M. Pittaluga.
Rafael D. Reyes (2 notas).
Alfredo Rodríguez Castro (2 notas).
Enrique G. Segundo.
Carlos Velazco Lombardini.
Víctor Zerbino.

EXÁMENES LIBRES

Sobresaliente por unanimidad

Ana Alvareda.
Wáshington Beltrán (2 notas).
Arístides L. Delle-Piani.
Pedro Delfino.
Víctor Escardó Anaya.
Justino Jiménez de Aréchaga.
Clotilde Luisi (2 notas).
Inés Luisi.
Julio Nin y Silva.
Dardo Regules.

Sobresaliente con un voto de muy bueno

Manuel Albo.
Wáshington Beltrán.
Hugo D. Barbagelata.
Juana de León.
Pedro Escuder Núñez (2 notas).
Víctor Escardó Anaya.
José L. de Espalter.
Vicente F. Gagliardi.
Julio Nin y Silva (2 notas).
Mercedes Pohl.
Alfredo Pérsico.
Dardo Regules.
Ernesto Ricci.
Natalio Saitone.
Mario Valabrega.

Muy bueno con un voto de sobresaliente

José P. Alaggia.
Francisco Azarola.
Fabián Arocena.
Humberto Bevilacqua.
Miguel Bañales.
Agustín Castagnetto.
Anastasio Dearmas Barrios.
Pedro Escuder Núñez.
Víctor Escardó Anaya.
Eduardo Giuria.
Dionisio Garmendia.
Juan Galli.
Manuel M. González.
Ricardo Goyena.
Marcelino Izcua Barbat.
Cándido Lerena Juanicó.
Estanislao Lladó Comas.
Héctor H. Muiños (2 notas).
Mario Moreau.
Julio Nin y Silva.
Mario Pascual.
Wenceslao Paunero Usher.
Miguel A. Pérez Formoso.
Fernando C. Rossi.
César I. Rossi.
Francisco A. Schinca (2 notas).

Muy bueno por unanimidad

José P. Alaggia (3 notas).
Horacio Abadie Santos.
Bernabé Alegre.
Pedro Raúl Alonso.
Alberto Antonio Alves.
Wáshigton Beltrán.
Luis Carlos Berro.
Juan G. Belinzon.
Román Berro.
Mario Bosch del Marco.
José Luis Benzano.
Alfredo Canzani.

Fernando Calleriza.
Angela Chao.
José A. Costa Spiritu.
Julio Carrere.
Pedro Escuder Núñez (2 notas).
Modesto Etchepare.
Héctor Etchevest.
José L. Espalter.
Agustín Fernández.
Gustavo Gallinal.
Hipólito Gallinal.
Alberto Gascue.
Francisco Garmendia.
Fermín Huertas Berro.
Hugo Hormaeche.
Martín T. Irisarri.
Juan J. Jaume y Bernat.
Manuel Landeira.
Gilberto C. Lasnier.
Luis M. Mula.
Héctor A. Mac-Coll.
Ricardo J. Martínez Quiles.
Clivio Nario.
Humberto Pérsico.
Carlos Pérez Montero.
Guillermo Pérez Montero.
César A. Portillo.
Alfredo Pérsico (2 notas).
Adalberto Pérez.
Pascual Rubino.
Fernando M. de los Reyes Pena.
Sebastián Robaina.
Axel Sundberg.
José Pedro Segundo.
Manuel Salgado.
Santiago Suárez Gabard.
Alvaro Saralegui.
Víctor Vázquez Barriére.
Antonio Valiño y Sueiro.
José Zeppolo,
Aníbal Zárate.

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales

EXÁMENES REGLAMENTADOS

Sobresaliente por unanimidad

Daniel Castellanos.
Osvaldo Crispo Acosta.
Juan A. Formoso.
Carlos M. Sorín (2 notas).
Rodolfo Sayagués Laso.

Sobresaliente con un voto de muy bueno

Daniel Castellanos.
Juan A. Formoso.

Muy bueno con un voto de sobresaliente

Juan J. Amézaga.
Lorenzo Bélinzon.
Daniel Castellanos.
Osvaldo Crispo Acosta.
Enrique A. Cornú.
Juan A. Formoso.
Carlos M. Sorín.

Muy bueno por unanimidad

Juan J. Amézaga (2 notas).
Braulio Artecona.
Lorenzo Bélinzon.
Horacio G. Castro.
Buenaventura Caviglia.
Enrique A. Cornú.
Alfredo García Morales.
Arturo Lapoujade.
Ernesto Llovet.
Héctor Miranda (2 notas).
Arturo J. Miranda.
Eduardo L. Moratorio.
Ricardo Narvaja.
Rodolfo Sayagués Laso.

EXÁMENES LIBRES

Sobresaliente por unanimidad

Eduardo Artecona.
Adolfo Berro García (2 notas).
Juan C. Blanco Acevedo.
Alejandro Lagarmilla.
Carlos E. Simón.
Rodolfo Sayagués Laso (2 notas).
Jacobo D. Varela, (2 notas).

Sobresaliente con un voto de muy bueno

Hugo Antuña (2 notas).
Alejandro Lagarmilla.
Carlos E. Simón.

Muy bueno con un voto de sobresaliente

Hugo Antuña.
Juan V. Algorta.
Adolfo Berro García.
Julián de la Hoz (2 notas).
Rodolfo Juanche.
Alejandro Lagarmilla.
Julio Lerena Juanicó.
Rodolfo Messera (2 notas).
Florencio Moreno.
José B. Nattino.
Carlos S. Pratt.
Rodolfo Sayagués Laso.

Muy bueno por unanimidad

Hugo Antuña.
Emilio Barbaroux.
Juan C. Blanco Acevedo (3 notas).
Arturo Gaye.
Rodolfo Juanche.
Arturo Lapoujade.
Enrique Martínez Haedo.

Celedonio Nin y Silva.
Carlos S. Pratt.
Melitón Romero.
Eduardo Rojas Molina.

Notariado

EXÁMENES LIBRES

Muy bueno con un voto de sobresaliente

Joaquín D. Fajardo (2 notas).

Muy bueno por unanimidad

Héctor Gutiérrez Mendoza.

Facultad de Comercio

EXÁMENES REGLAMENTADOS

Sobresaliente con un voto de muy bueno

Pablo Fontaina.
Hugo V. de Pena.
José Vilapriñó.
Eduardo Vázquez (hijo).

Muy bueno con un voto de sobresaliente

Jorge Cluzeau Mortet.
Rafael Marasco.
José Vilapriñó.
Eduardo Vázquez (hijo).

Muy bueno por unanimidad

Gustavo Deffés.
Juan B. Garicoits.
Juan A. Herrera.
Hugo V. de Pena (2 notas).
Fermín Silveira Zorzi.

EXÁMENES LIBRES

Sobresaliente por unanimidad

Pablo Fontaina.
Abelardo Idoyaga.
Fermín Silveira Zorzi.

Sobresaliente con un voto de muy bueno

Eduardo B. Capurro.

Muy bueno con un voto de sobresaliente

Jorge Cluzeaut Mortet.
Luis Geille.

Muy bueno por unanimidad

Jorge Cluzeaut Mortet.
Luis Geille.
Juan B. Garicoits.
José Vilapriñó.
Luis Zaffaroni.

Facultad de Medicina

Sobresaliente por unanimidad

Luis Correch (2 notas).

Sobresaliente con un voto de muy bueno

Eduardo Blanco Acevedo.
Aquileo Claramunt.
Juan J. Cuenca y Lamas.
Américo Fosatti.
José Iraola.
Eduardo Martínez Monegal.
Rafael E. Rodríguez.
Luis E. Solari.

Muy bueno con un voto de sobresaliente

Roberto Berro.
Luis Correch.
Aquileo Claramunt.
Jaime Gianetto.
Lorenzo Mérola.

Muy bueno por unanimidad

Aquileo Claramunt.
Angel M. Cuervo.
Garibaldi Devincenzi.
Aníbal del Campo.
Fernández Enciso.
Hilarión Loriente (2 notas).
Leopoldo Nieto.
Domingo Pratt.
Héctor Raffo.
Luis Surraco.
Mario Simeto.
Genaro Trama.
Alberto Vázquez Barriere.

Ramas anexas

FARMACIA

Sobresaliente con un voto de muy bueno

Luis Brin.

Muy bueno con un voto de sobresaliente

Alina Armand Ugón.

Muy bueno por unanimidad

Alina Armand Ugón.
Luis Brin.
Pablo Bonavía.
Alfredo Bocalandro.
Juan E. Lede.
Francisco Salvatore.

ODONTOLOGÍA

Muy bueno por unanimidad

Agustín Beraza.
Ernesto Cardellino.

OBSTETRICIA

Muy bueno por mayoría con un voto de sobresaliente

Perfecta M. de Cuneo.

Muy bueno por unanimidad

María Z. de la Fuente.

Facultad de Matemáticas

EXÁMENES REGLAMENTADOS

Sobresaliente con un voto de muy bueno

Francisco Arrúe.
Raúl J. Faget.
Bautista Lasgoity.

Muy bueno con un voto de sobresaliente

Raúl J. Faget.
Bautista Lasgoity (2 notas).

Sobresaliente por unanimidad

Francisco Iglesias é Hijes.

Muy bueno por unanimidad

Elzeario Boix (3 notas).
Cayetano Carcavallo.
Mauricio Erro.
Raúl J. Faget.

Donato Gaminara.
Felisberto Gómez Ferrer.
Francisco Iglesias é Hijes.
Francisco Lasala.
Bautista Lasgoity.
Alfredo Mendivil.
Carlos M. Rocchietti.
Juan Sagarra (hijo).

LIBRES

Muy bueno por unanimidad

Enrique Guyot.

Consejo de Instrucción Secundaria y Superior

Rector de la Universidad: doctor Eduardo Acevedo.

Decanos: doctor Carlos M.ª de Pena, decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales; doctor Alfredo Navarro, decano de la Facultad de Medicina; ingeniero Juan Monteverde, decano de la Facultad de Matemáticas; doctor Carlos Vaz Ferreira, decano de la Sección de Enseñanza Secundaria.

Miembros honorarios: doctores Pablo De-María, José Scoseria, Elías Regules, Eduardo Brito del Pino, Lucas Herrera y Obes, Martín Aguirre, Juan P. Castro, Carlos de Castro, Juan A. Saráchaga, Juan Zorrilla de San Martín, José R. Mendoza, Alfredo Vásquez Acevedo, Ezequiel Garzón, Lindoro Forteza y Domingo Mendilaharsu.

Miembros electivos: doctores Américo Ricaldoni, Ramón Montero Paullier, Gerardo Arrizabalaga é ingeniero Antonio Marroche.

El Consejo sancionó la siguiente moción del rector:

«Expira el lunes el decanato del doctor José Scoseria y creo que el Consejo Universitario está en el caso de tributar un homenaje á tan inteligente y laborioso servidor de nuestra institución.

El doctor Scoseria durante seis años ha trabajado con ahinco por completar la organización de la Facultad de Medicina. Ha vivido consagrado á esa Facultad con todas sus energías, pudiendo afirmarse que si ella se encuentra en las condiciones que todos reconocen, hay que atribuirlo en parte al esfuerzo de su actual decano.

Hace algún tiempo inaugurábamos en la plaza Sarandí los trabajos para la construcción del edificio de la Facultad de Medicina, y bien podemos decir que si esa obra ha podido ser encaminada con tanta felicidad, es debido á la perseverancia inquebrantable del doctor Scoseria, y podemos agregar todavía que mañana, cuando el edificio, ya construído, sea el centro de reunión de centenares de jóvenes ávidos de nutrir su espíritu con las enseñanzas de profesores que honrarían á las Universidades más adelantadas, el nombre del doctor Scoseria acudirá á todos los labios como el de uno de los factores más importantes de los progresos morales y materiales alcanzados.

Por tales consideraciones propongo al Consejo que realice un acto de justicia indiscutible, autorizándome á dirigirme al Poder Ejecutivo pidiéndole nombre al doctor José Scoseria miembro honorario de la corporación ».

Cuerpo de profesores en 1904

SECCIÓN DE ENSEÑANZA SECUNDARIA

Profesores.—Aritmética y álgebra: agrimensor Eduardo Monteverde.—Geometría y trigonometría y ampliación de matemáticas: ingeniero Luis Pastoriza; interino, ingeniero Antonino Vázquez.—Geografía 1.er año: interino, doctor Ildefonso García Acevedo.—Geografía 2.º año: doctor Adolfo H. Pérez Olave.—Física 1.º y 2.º año: doctor Claudio Williman; interino, doctor Emilio Barbaroux.—Química 1.º y 2.º año: doctor Angel Carlos Maggiolo.—Mineralogía y geología: doctor Horacio García Lagos.—Zoología y botánica: interino, doctor Jaime Nin y Silva.—Zoografía: interino, doctor Rodolfo Sayagués Laso.—Historia universal: doctores Miguel Lapeyre y Manuel Arbelais.—Historia americana y nacional 1.er año: doctor José Salgado.—Historia americana y nacional 2.º año: doctor José Pedro Varela.—Filosofía 1.er año: doctor Carlos Vaz Ferreira.—Filosofía 2.º año: doctor Federico Escalada.—Literatura 1.º y 2.º año: doctor Alberto Guani.—Dibujo lineal 1.er año: don Joaquín Carbonell y Vila (interino).—Dibujo lineal 2.º año: don Alfredo Nin (interino).—Gimnástica: don Bernardo Larralde.—Francés 1.er año: don Anselmo Lamarque.—Francés práctico: don Octavio L. Ranguis.—Francés 1.º y 2.º año: don Juan P. Lengoust.—Latín y gramática castellana: don Jaime Ferrer y Barceló.

Sustitutos.—Francés: Julián Grimaud, Jaime F. Víctora, Octavio L. Ranguís, Justo J. Mendoza, Augusto Revel y Juan E. Camou.—Matemáticas: Octavio C. Hansen, Bernardo Kayel, Luis G. Ponce, Alejandro Ruiz. Faustino S. Laso y Braulio Artecona.—Geometría y trigonometría: Antonino Vázquez.—Geografía: Ildefonso García Acevedo, Adolfo H. Pérez Olave, Pedro Manini y Ríos, Luis Morandi, Alberto Piffarretti y H. Bazzano.—Cosmografía: Alberto Guani, Manuel Pérez,doctor Damián Vivas Cerantes y Leonides Pigurina.—Latín: Agustín J. Aguerre y Luis Martinelli.—Gramática castellana: Carlos Martínez Vigil, José Salgado y Ricardo Nieto.—Física: Ricardo Viladecants, Emilio Barbaroux, Carlos M. Maggiolo, Carlos Bellini, Ramón Vásquez Varela, Angel C. Maggiolo, Antonio Bauzá y Alejandro Nogueira.—Química: Francisco V. Dellacroce, Rafael

De Miero, Jaime Nin y Silva, Máximo Armand Ugón, Antonio Bauzá, Angel Carballal, Alberto Cima, Domingo Giribaldo y Rafael E. Rodríguez.—Mineralogía y geología: José A. Canto, Severiano Olea, Carlos Butler, José Llambías, Luis Calzada y José M. Aubriot.—Latín y castellano: Francisco Imhof.—Zoología y botánica: doctor Ernesto Quintela y Felipe Puig.—Zoología: Valentín Alvarez y Agustín Sanguinetti.—Botánica: José A. Rampini.—Historia natural: Rodolfo Sayagués Laso y Genaro Trama.—Historia universal: Domingo Veracierto, Florencio Aragón y Etchart, José M. Fernández Saldaña, Agustín Musso, Raimundo Isaura Andreu, Juan A. Ramírez y Juan A. Formoso.—Historia americana y nacional: doctor Daniel García Acevedo, Carlos Berrutti, doctor Luis A. de Herrera, Carlos Pratt, Carlos Oneto y Viana, Juan V. Algorta (1.er año), Arturo Lapoujades (2.º año) y Arturo Miranda.—Filosofía: José P. Massera, Daniel Martínez Vigil, Jacobo D. Varela, Juan J. Amézaga, Arturo Gaye, Mateo Magariños Veira, doctor José P. Espalter, Emilio Zum Felde y M. Simeto —Literatura: Juan C. Blanco (hijo), Emilio Frugoni, Julio Lerena Juanicó, Horacio O. Maldonado, José Cremonesi, Carlos Vaz Ferreira y Hugo Antuña.—Dibujo lineal: Alfredo Nin y Luis G. Fernández.—Gimnástica: Alejandro F. Lamas, Angel Baeza, Miguel San Juan, Gerardo Vitorini y Ciriaco Mazzoni.—Aritmética: Luis Pastoriza.

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

Profesores.—Filosofía del Derecho, doctor José Cremonesi.—Derecho Romano, doctor Luis Piñeyro del Campo.—Derecho Civil, doctores Liborio Echevarría, Serapio del Castillo, Duvimioso Terra y Eugenio J. Lagarmilla.—Derecho Constitucional, doctores Justino J. de Aréchaga y Blas Vidal.—Derecho Penal, doctor José Irureta Goyena.—Derecho Internacional Público, doctor Juan Zorrilla de San Martín.—Derecho Comercial, doctor Eduardo Vargas.—Procedimientos Judiciales, doctores Pablo De-María y José A. de Freitas.—Economía Política, doctores Carlos M. de Pena y Eduardo Acevedo.—Derecho Administrativo, doctor Carlos M. Pena.—Derecho Internacional Privado, doctor Gonzalo Ramírez.—Medicina Legal, doctor Elías Regules.—Práctica Forense, doctores Eduardo Brito del Pino y Martín Berinduague.—Práctica Notarial, escribano público Eduardo Mayada y Vega.

Sustitutos.—Filosofía del Derecho, doctor Alberto A. Márquez.—Derecho Romano, doctores Eugenio Pérez Gorgoroso y Samuel Arcos Ferrand.—Derecho Civil, doctores Leopoldo González Lerena, José Salgado, Alvaro Guillot, Juan Gadea, Ruperto Pérez Martínez.—Derecho Constitucional, doctores Elbio Fernández, Miguel Lapeyre y

Juan C. Blanco (hijo). — Derecho Penal, doctores Dionisio Ramos Suárez, José P. Massera, Teófilo D. Piñeino y Javier Mendivil. —Derecho Internacional Público, doctores Manuel Arbelais, Juan Andrés Ramírez, Arturo Puig y Jacobo D. Varela. —Derecho Comercial, doctores Eladio A. Velasco, Pedro Díaz y Emilio Paysse.—Procedimientos Judiciales, doctores Julián F. Saráchaga, Julio Bastos, Martín Berinduague (hijo), Damián Vivas Cerantes y Rafael Gallinal.—Economía Política, doctores Rosalio Rodríguez, Blas Vidal, José Cremonesi y Gabriel Terra.—Derecho Administrativo, doctores Carlos García Acevedo y Alberto Guani.—Derecho Internacional Privado, doctor Jorge Sienra.—Derecho Penal: doctor Alfredo Vásquez Varela —Derecho Civil: doctor Enrique Geille.

FACULTAD DE COMERCIO

Profesores.—Contabilidad, señor Tomás Claramunt.—Práctica de Escritorio, contador Luis A. Mainero.—Derecho y Procedimiento Civil, doctor Julián F. Saráchaga. Merciología, ingeniero Juan B. Calcagno. —Inglés, doctor Carlos S. Pratt y señor Alfredo Horne Lavalle.—Dibujo, señores Alfredo Nin y Joaquín Carbonell.—Derecho Comercial, doctor Eladio A. Velasco.—Economía y Geografía Comercial, doctor Blas Vidal.—Legislación Financiera, Aduanera y Consular, doctor Gabriel Terra.

Sustitutos.—Contabilidad, señores Jaime H. Navarro y Dolcey Puig, doctor Adolfo Pedralbes; señores Francisco Palomino Zipitria, Benjamín de Oliveira y Manuel Escuder.

FACULTAD DE MEDICINA

Profesores.—Física Médica, doctor Jacinto de León; Química Médica y Biológica, doctor José Scoseria; Historia Natural Médica, doctor Eduardo Abreo; Anatomía 1.er año, doctor Ernesto Quintela; Anatomía 2.o año, doctor Bernardo Etchepare; Fisiología, doctor Angel C. Maggiolo; Patología General, doctor Pablo Scremini; Anatomía Patológica, doctor Francisco A. Caffera; Patología Médica, doctor Américo Ricaldoni; Patología Quirúrgica, doctor Gerardo Arrizabalaga; Terapéutica, doctor Pablo Scremini; Operaciones, doctor Jaime H. Oliver; Medicina Legal, doctor Elías Regules; Higiene, doctor Felipe Solari; Obstetricia y Ginecología, doctor Augusto Turenne; Clínica Semiológica, doctor Antonio Serratosa; Primera Clínica Médica, doctor Pedro Visca; Segunda Clínica Médica, doctor Francisco Soca; Primera Clínica Quirúrgica, doctor Alfredo Navarro; Segunda Clínica Quirúrgica, doctor Luis Mondino; Clínica de Niños, doctor Luis Morquio; Clínica Ginecológica, doctor Enrique Pouey; Clínica Otori-

no laringológica, doctor Manuel Quintela; Clínica Obstétrica, doctor Isabelino Bosch; Clínica Oftalmológica, doctor Albérico Isola; Clínica Odontológica, profesor Antonio Capella y Pons; Química Ampliada, profesor José Lanza; Física Farmacéutica, profesor Matías González; Farmacia Química, profesor Antonio Peluffo; Análisis Químico, profesor Domingo Giribaldo; Farmacia Galénica, profesor Antonio Peluffo; Toxicología y Posología, profesor José G. Guglielmetti; Materia farmacéutica, profesor J. G. Guglielmetti; Odontología 1.er y 2.o año, profesor Antonio Sierra; Anatomía y Fisiología preparatorias, disector Lorenzo Mérola; Anatomía y Fisiología Tocológicas, doctor Eugenio Bruel.

Sustitutos.—Clínica Oftalmológica, doctor Luis Demicheri; Clínica Quirúrgica, doctor Luis Mondino; Clínica Médica, doctor Enrique Figari; Clínica Ginecológica, doctor Luis P. Bottaro; Física Médica, doctor Luis Mondino; Química Galénica, profesor Domingo Giribaldo; Clínica Obstétrica, doctor Augusto Turenne.

Jefes de Clínica.—Primera Médica, doctor Enrique Figari; Segunda Médica, doctor Angel C. Maggiolo; Segunda Médica, doctor Antonio Cabral; Primera Quirúrgica, doctor Esteban Toscano; Segunda Quirúrgica, doctor Ernesto Quintela; Niños, doctor Prudencio de Pena; Ginecológica, doctor Luis P. Bottaro.

FACULTAD DE MATEMÁTICAS

Profesores.—Horacio Acosta y Lara, catedrático interino de estudio y dibujo de los Ordenes de Arquitectura. — Juan A. Alvarez Cortés, catedrático interino de Estática Racional y Gráfica.—Luis Andreoni. catedrático interino de Ferrocarriles, 1.o y 2.o curso.—Antonio R Benvenuto, catedrático interino de Geodesia 1.o y 2.o curso y Práctica de Topografía y de Geodesia.—Carlos Búrmester, catedrático interino de Agrimensura Legal y Catastro.—Joaquín Carbonell, catedrático .interino de Dibujo Topográfico, 1.o y 2.o curso.—Juan A. Casterés, catedrático interino de Geometría Descriptiva, 1.o y 2.o curso.—Juan P. Fabini, catedrático interino de Geometría Analítica.—José Foglia, catedrático interino de Materiales de Construcción.—Antonio Llambías de Olivar, catedrático interino de Teoría de la Arquitectura.—Antonio Marroche, catedrático interino de Carreteras.—Julián Mazquelez, catedrático interino de Proyectos completos de edificios de primer orden y elementos de composición decorativa.—Juan Monteverde, catedrático en propiedad de Cálculo Infinitesimal y catedrático interino de Higiene Pública, Higiene de la Arquitectura, Hidráulica Práctica y Puertos y Faros.—Eduardo Monteverde, catedrático interino de Algebra Superior y Trigonometría Esférica.—Alfredo Nin, catedrático interino de Dibujo de Ornato y Lavado

y Composición de Ornato.—Nicolás N. Piaggio, catedrático interino de Topografía.—Francisco Rodríguez Torres, catedrático interino de Resistencia de Materiales. 1.º y 2.º curso y Puentes, 1.º y 2.º curso.—Eduardo Vaeza Ocampo, catedrático interino de Cinemática y Dinámica y Máquinas.—Luis Varela, catedrático de Economía Política y Legislación sobre Obras Públicas y Arquitectura Legal.—Jacobo Vásquez Varela, catedrático interino de estudio de los edificios desde el punto de vista de un fin social y encargado interinamente de la dirección de las clases de Construcción y elementos de composición de los edificios é Historia de la Arquitectura.—Claudio Williman, catedrático en propiedad de Física Industrial.

Sustitutos.—José Chiappara, de Cálculo Infinitesimal.—José Llambías de Olivar, de Agrimensura Legal y Catastro.—Américo Maini, de Arquitectura.—José P. Predari, de Materiales de Construcción.—Senen A. Rodríguez, de Topografía.—Víctor B. Sudriers, de Ferrocarriles.—Ingeniero José Serrato, de Geodesia.

Conclusión

No terminaré este informe, sin agradecer vivamente el valioso concurso que han prestado á la Universidad el señor Presidente de la República, los señores Ministros de Fomento y de Hacienda y el Cuerpo Legislativo, patrocinando y sancionando las reformas propuestas en el año próximo pasado, en términos que constituyen un título bien saneado á la consideración del país. Agradezco también el contingente de iniciativas y de esfuerzos de mis compañeros de labor, los señores decanos doctores Carlos M. de Pena, José Scoseria, Carlos Vaz Ferreira, Alfredo Navarro é ingeniero Juan Monteverde y demás miembros del Honorable Consejo, y dejo finalmente constancia de la inteligencia y laboriosidad del señor secretario general doctor Juan Andrés Ramírez y de sus empleados subalternos.

Lamento que la falta absoluta de tiempo para visitar todas las clases, me haya impedido ser más explícito. Procuraré llenar el vacío en el próximo año, recabando á la vez los informes parciales de los señores decanos que deben elevarse al Poder Ejecutivo como complemento necesario é importante de la labor universitaria.

Montevideo, febrero 25 de 1905.

EDUARDO ACEVEDO.

Contribución al estudio de la cartografía de los países del Río de la Plata

I.—El mapa inédito de Ruy Díaz de Guzmán
II.—La relación cartográfica del doctor R. R. Schuller

POR

DANIEL GARCÍA ACEVEDO

I

La reciente publicación que ha hecho el doctor R. R. Schuller, de la «Geografía Física y Esférica del Paraguay», obra del inmortal Félix de Azara, completando la que vió la luz en 1873 en las páginas de la «Revista del Río de la Plata», ha tenido la virtud de producir un saludable movimiento de estudio entre nosotros, y nos ha proporcionado la satisfacción de conocer las altas dotes de erudición que adornan al distinguido americanista, probadas en la hermosa presentación de la obra, que hace en forma de Bibliografía, Prólogo y Anotaciones.

La nueva edición de la «Geografía del Paraguay», de Azara, y el doctor Schuller.

Hemos sufrido la influencia del doctor Schuller y vuelto á revisar algunos libros relativos á historia americana. El presente artículo es el modesto resultado de nuestros trabajos.

Hace cuatro años, leyendo un catálogo de Karl W. Hierseman, notable librero y anticuario de Leipzig, con el que ya estábamos en relación, encontramos ofrecida en venta una obra titulada «Relación de Mapas, Planos, etc., del Virreinato de Buenos Aires, existentes en el Archivo General de Indias, por Pedro Torres Lanzas», jefe de dicho Archivo. En seguida la pedimos, y ya en nuestro poder, al empezar su lectura, nos llamó sobremanera la atención la siguiente descripción de un mapa inédito que se hace en la página 2:

Un mapa inédito existente en el Archivo de Indias.

«SIN FECHA

4.—MAPA DEL RÍO DE LA PLATA, SIN FECHA NI AUTOR.—(En el dorso se lee: RUY DÍAZ DE GUZMÁN).

Es tosco en su forma pero muy detallado y exacto en la enumeración y situación de algunos pueblos españoles é indios y en los nombres antiguos de éstos.

Por el Oriente se marca toda la costa á partir de la Equinoccial hasta el Cabo de Sarmiento ó sea hasta los 56 grados de latitud Sur. Por el Occidente y Sur se marcan parte de la costa de Chile y pueblos de Charcas y por el Norte es muy imperfecto.

En colores. 90 por 90 centímetros.

Estante 70. Cajón 2. Legajo 10.»

La circunstancia de que al dorso de un mapa de las provincias del Río de la Plata, se leyese «Ruy Díaz de Guzmán»; de que se tratase de un mapa inédito y las otras indicaciones que en la descripción se mencionan, nos hicieron pensar inmediatamente en que ese mapa podría ser aquel á que se refiere Ruy Díaz de Guzmán en el capítulo IV de su historia, como adjunto al texto; aquel que tanto buscó Angelis al hacer la primera edición de «La Argentina» y del que en la introducción dice: «Las muchas anomalías que encierran estas tres copias (se refiere á las copias manuscritas de «La Argentina», conocidas por del doctor Segurola, de Nadal y Campos y del doctor Ibarbaz) comprueban que ninguna de ellas ha sido formada sobre las demás. *En lo que todas coinciden es en la falta del mapa, de que habla el autor en el Capítulo V,* (1) *del primer libro de su obra, y que nos ha sido imposible desenterrar, por mayores que hayan sido nuestras diligencias.* Los amanuenses, que suelen ser poco versados en el arte del dibujo, habrán prescindido de un trabajo que no entraba precisamente en sus atribuciones».

¿Será el de Ruy Díaz de Guzmán?

El de Ruy Díaz de Guzmán, desconocido hasta 1881 cuando menos.

Suponemos que desde el año 1835 en que se hacía la primera edición de «La Argentina» hasta 1881 en que dirigía M. A. Pelliza la edición que entonces hizo Casavalle, no adelantaron, en el Río de la Plata al menos, los datos sobre el buscado mapa, pues Pelliza en la introducción que hizo á la edición citada, nada dice al respecto.

(1) No es este el capítulo que hace referencia al mapa, sino el IV del mismo libro I.

La copia que publicamos.

El cónsul del Uruguay en Sevilla, don Segismundo López de Rueda, abogado distinguido que honra al país aceptando el puesto que desempeña, á nuestro pedido se encargó de hacer sacar una copia fiel del mapa relacionado, autenticada en forma; es la copia que tenemos el gusto de publicar completa por primera vez.

Creemos que de este mapa, sólo han sido reproducidos dos trozos pequeños; el que hizo el doctor Zeballos en la página 40 de su alegato sobre la cuestión Misiones, que comprende sólo el Uruguay, el Pipiry, Pepiry ó Pequiry y parte del Paraná, que era lo único interesante á lo que se debatía, y una parte muy limitada de la costa del Brasil, hecha por el señor Outes en la revista «Historia».

Es un documento cartográfico inédito.

Refiriéndose estas publicaciones á dos partes pequeñas del mapa, bien podemos decir que hoy publicamos un documento cartográfico verdaderamente inédito.

Descripción.

Nuestra copia, cuya reproducción publicamos, está hecha á pluma, sobre cartulina. El mapa está limitado por un cuadrilátero de 90 centímetros de ancho por 90 centímetros de largo. Sobre la línea derecha del cuadrilátero están señalados los grados geográficos, desde el Ecuador hasta el 53°, sin exactitud, pues unos grados son más grandes que otros, razón por la cual este dato de las latitudes no es aprovechable.

Dentro del cuadrilátero se encuentra el mapa, que por la parte superior llega hasta medio grado arriba del Ecuador; por el lado inferior, se dibuja parte del Estrecho de Magallanes y de la costa del Pacífico, hasta la altura del desierto de Atacama, siendo de notarse que esta costa aparece paralela al Ecuador; por el costado derecho figura toda la costa del Atlántico desde el Ecuador hasta el Estrecho de Magallanes, y por el lado izquierdo alcanza á señalarse la ciudad de Potosí y villas de Misque y San Lorenzo.

Esta descripción no puede hacerse de acuerdo con los cuatro puntos cardinales, por estar éstos muy incorrectamente señalados.

La parte hidrográfica está en tinta azul y la orográfica en tinta marrón.

No tiene el mapa lema ni inscripción que indique la región que representa, ni nombre de autor, de lugar, ni fecha alguna.

Al dorso de la pieza decía «Ruy Díaz de Guzmán», pero desgraciadamente no podemos afirmar que fuese ésta la firma del guerrero-historiador, pues según se ve por la nota puesta por don José González Verger, jefe interino del Archivo de Indias, antes de sentarse en tela el original, se podía leer en su dorso el nombre «Ruy Díaz de Guzmán» pero la tela ha ocultado la escritura, lo que no permite ver si se trata ó no de la firma del autor de «La Argentina».

Es de lamentarse, sin duda, que no sea visible este dato, pero como no debe haber desaparecido, con un poco de buena voluntad podría sacarse la tela del original á fin de descubrir la inscripción y poderla comparar con las firmas de Ruy Díaz de Guzmán que se conservan todavía.

El doctor Zeballos (1) dice que el original tiene en su dorso la firma de Ruy Díaz de Guzmán y la fecha 1612. Estamos inclinados á creer que no exista tal firma, sino que otra persona ha puesto al dorso del mapa el nombre de Ruy Díaz de Guzmán por saber que era ese, el que acompañaba á «La Argentina». Por otro lado, la nota del Archivo de Indias no dice que se trate de una firma, y no es de lo más usual, por cierto, firmar un mapa al dorso y hacerlo sin ninguna otra indicación.

En cuanto á la existencia de la fecha «1612», nos parece que este es un dato inexacto, pues que el mapa figura en la Relación de Torres Lanzas entre los «*sin fecha*» y, en nuestra copia, que ha sido sacada muy cuidadosamente, no se menciona la existencia de tan importante elemento.

Las afirmaciones del doctor Zeballos sobre la firma y fecha no han sido producto de su observación personal en presencia del mapa original. El estadista argentino no ha visto la carta citada, y al referirse á ella se ha servido de datos que le han proporcionado personas tal vez ajenas á estos estudios, y es por esta circunstancia que nos atrevemos á dudar de las afirmaciones referidas, atrevimiento que no nos hubiéramos permitido si se tratase del resultado de la observación directa del distinguido hombre público argentino, cuya palabra é ilustración nos merece tanto respeto.

Al dorso de nuestra copia su autenticidad está abonada por las certificaciones siguientes:

«(En el dorso del original del mapa anterior se lee):

«En el dorso de este mapa, antes de sentarse en tela, había escrito lo siguiente: «Ruy Díaz de Guzmán.—Estante 70.—Caj. 2.º, Leg. 10.» (Hay un sello que dice: «Archivo General de Indias».—Hay una rúbrica).

El mapa del dorso es un fiel traslado y está en un todo conforme con su original, existente en el Archivo General de Indias, en el Estante 70, Cajón 2.º, Legajo 10.

Sevilla, 8 de Agosto de 1903.

El Jefe del Archivo,
P. O.
José González Verger.

(1) Página 39 del Alegato de la República Argentina sobre la cuestión de límites con el Brasil en el Territorio de Misiones.

(Hay un timbre de 10.ª C.se de dos pesetas, inutilizado por un sello que dice: «Archivo General de Indias»).

«*Don Segismundo López de Rueda*, Cónsul de la República Oriental del Uruguay en esta capital: —*Certifico:* que don José González Verger que, por orden del Jefe del Archivo de Indias aparece firmando la precedente declaración, desempeña interinamente las funciones de Jefe por ausencia del que lo es propietario don Pedro Torres Lanzas, y á los documentos por él expedidos se les da entera fe y crédito. En testimonio de lo cual firmo la presente, autorizada con el sello de este Consulado.

Sevilla, Agosto 10 de 1903.

El Cónsul del Uruguay,
Dr. Segismundo López de Rueda.

(Tiene el sello del Consulado).

(Hay un timbre de una peseta como impuesto de la legalización hecha por el Archivo General de Indias)».

Primeras referencias de la existencia del mapa de Ruy Díaz de Guzmán.

Creemos que quien primero hizo conocer la existencia del mapa que presentamos, fué el doctor Estanislao S. Zeballos, en su alegato sobre la cuestión Misiones, y suponemos también que el Barón de Río Branco, autor del alegato brasileño, no tenía conocimiento entonces de este elemento de prueba en pleito tan trascendental. Basamos la primera afirmación en que no conocemos autor alguno anterior á 1894 que haya expresado conocer ese mapa, y la segunda, en que el Barón de Río Branco, en su alegato dice lo siguiente: «O primeiro documento em que é citado um tributario do Uruguay com o nome de Pepiry é a *Argentina*, chronica das Provincias do Rio da Prata, escripta pelo Paraguayo Ruy Díaz de Guzmán e terminada em Charcas no anno de 1612» (1).

Y en el párrafo siguiente agrega: «O primeiro mappa em que apparece com esse nome um affluente da margem direita do Uruguay é o que os Jesuitas do Paraguay offereceran ao Padre Caraffa, Prefeito Geral da Sociedade de Jesus desde 1645 até 1649» (2).

El ilustre Barón de Río Branco, conocía el texto de Ruy Díaz de Guzmán, y con razón dice que este es el primer documento en que se menciona el Pepiry; pero, la circunstancia de afirmar que el primer

(1) Página 118.
(2) Idem 118.

mapa en que aparece nombrado el Pepiry es el dedicado al Padre Caraffa, evidencia que no tenía conocimiento del que hoy presentamos, ya conocido por su contendor el doctor Zeballos, según se ve por los siguientes párrafos (1):

«Ruy Díaz de Guzmán empezó á levantar el primer mapa de esta Gobernación en 1593, cuyo precioso documento se acompaña copiado del original que existe en el Archivo General de Indias, en Sevilla, con la firma del guerrero é historiador al dorso y la fecha de 1612. Este antiguo mapa es de un extraordinario valor como probanza y contiene los siguientes datos: 1. Límite entre los dominios de España y Portugal, según el tratado de Tordecillas de 1494. La línea está trazada sin exactitud científica, pero queda dentro de la jurisdicción que ella asigna á España el terreno actualmente sometido al árbitro. 2. Todas las ciudades, pueblos de indios y fortalezas que España poseía en 1593 al Oeste de aquella línea de demarcación. 3. Las posesiones de España en la Provincia del Tape y de la Guayra, que limitan al Sur y al Norte el territorio sometido al árbitro; y en las Provincias de Xerez y del Campo, que lo encierran por el Occidente y por el Este. 4. El curso del Río Pepiry ó Pequiry, afluente del Uruguay. 5. Una colonia de indios, formada por España en el centro del territorio sometido al árbitro, cerca de las nacientes del Pepiry ó Pequiry.

«Han pretendido los escritores brasileños que el río Pepiry ó Pequiry, el *quid* de la cuestión en debate, no era conocido antes de la fundación de la vasta confederación de los jesuítas en estas regiones; pero el error queda demostrado por dicho mapa, cuyas leyendas enseñan que en el primer siglo del descubrimiento y conquista de la Gobernación del Río de la Plata, de 1527 á 1593, el río Pepiry ó Pequiry era conocido y frecuentado por sus minas de oro. Por eso, en la confluencia del Uruguay y del Pepiry se lee en el mapa: «*El río de Pepirí donde hay oro*»; y no lejos de su boca, en el centro de la región, el establecimiento ó colonia indígena española, con esta leyenda: «*Pueblos de Indios llamados Tobacos*». Véase el grabado de esta página, reproducción fiel de esa parte del mapa original».

El señor Outes, en su interesante trabajo «El Puerto de los Patos y la geografía de la región adyacente en la época de la conquista», publicado en la revista «Historia» (2) se refiere al mismo mapa, del que dice lo siguiente: «El único mapa antiguo en que se halla indicado el puerto de Vera, es en el atribuído á Ruy Díaz de Guzmán, que lo coloca por cierto bastante mal», y publica para su demostración un trozo de la costa del Brasil en donde está señalado el puerto de Vera.

(1) Alegato argentino citado, página 39.
(2) Año 1903. Tomo I Entrega 3.

Pero ni el doctor Zeballos, ni el señor Outes, han hecho la demostración de que realmente es el de Ruy Díaz de Guzmán el mapa á que se refieren, debiendo indicarse que el señor Outes no quiere cargar con la responsabilidad de afirmar que sea el de Ruy Díaz de Guzmán, pues dice sólo que es *atribuído* á éste.

Demostración de que se trata del mapa de Ruy Díaz de Guzmán.

Nos parece que es necesaria esa demostración, y pasamos á hacerla en la esperanza de dejar evidenciado que el documento cartográfico que publicamos es el que acompañaba al texto del insigne primer historiador del Río de la Plata, natural de estas tierras.

Los datos del texto y los del mapa.

Fuera de lo que dejamos expuesto, que induce á creer la tesis que sostenemos, el examen comparativo del texto «La Argentina» y el mapa, ofrece gran número de puntos de contacto de la más grande significación, por su cantidad y concordancia. (1).

Veamos como esto es cierto:

El capítulo II del texto trata «*De la descripción del Río de la Plata, comenzando de la costa del mar*». En él encontramos mencionados, con sus nombres, los siguientes puntos geográficos que figuran en el mapa: cabo Blanco, cabo de Santa María, islas de Castillos, la bahía sin Fondo, la Cananea, un puerto junto á Castillos y el de Río Grande «frontero con una isla pequeña (que también está) que le encubre la boca», el pueblo que constaba de «más de 20,000 indios guaraníes», San Vicente, el pueblo junto á la laguna de los Patos, asiento de «1,000 indios guaraníes, tratables y amigos de los españoles», el puerto de San Francisco, el «río caudaloso que sale al mar con un puerto razonable en la boca y tres islas pequeñas en frente», etc., etc.

Del capítulo III que lleva por título «*De la descripción de lo que contiene dentro de sí este territorio*», tomamos las siguientes indicaciones geográficas contenidas en ambos documentos: el puerto é isla de Maldonado (Gorriti), la isla de Lobos, puerto de Montevideo, río Uruguay, río de San Salvador, río Negro, río Pipirí, la ciudad de San Juan de Vera de las siete corrientes, el río Paraná, río Paraguay, laguna de Santa Ana, río Iguazú, salto del Paraná, la ciudad Real, río Ubay, río Muñú (Money), villa Rica del Espíritu Santo, San Pablo del Brazil, río Paraná-pané, río Anembí, etc., etc.

En el capítulo IV «*En que se acaba la descripción del Río de la*

(1) Nos hemos servido de la edición Casavalle-Pelliza.

Plata», figuran los siguientes puntos que aparecen en el mapa: río Tubichamirí, punta Gorda, fuerte de Gaboto, río Luján, río de los Arrecifes, río Salado, laguna de las Perlas, ciudad y puerto de la Concepción, río Bermejo, río Araguay ó Pilcomayo, ciudad de Paspaya, villa de Potosí, llanos del Manso, ríos Jejuí, Ipané y Piraí, ciudad de Santa Cruz de la Sierra, ciudad de Santiago de Jerez, río Botetey, ciudad de San Lorenzo, río Guapay, etc., etc.

Los puntos geográficos mencionados son la mayoría, la gran mayoría de los que aparecen en los tres capítulos destinados por Ruy Díaz de Guzmán á la descripción con que comienza su «Argentina». Esta circunstancia que hace coincidir el texto de los capítulos citados con el mapa, forma por sí sola una fuerte presunción de que el mapa que presentamos sea el que fué hecho para el texto y que originariamente lo acompañó.

Además de esto, en los capítulos siguientes del texto se hace mención de otros muchos nombres geográficos que también figuran en el mapa, los cuales no citamos aquí uno por uno porque harían este artículo mucho más pesado de lo que ya lo es, sin grandes ventajas á efecto de evidenciar la verdad que tratamos de demostrar.

Otras coincidencias.

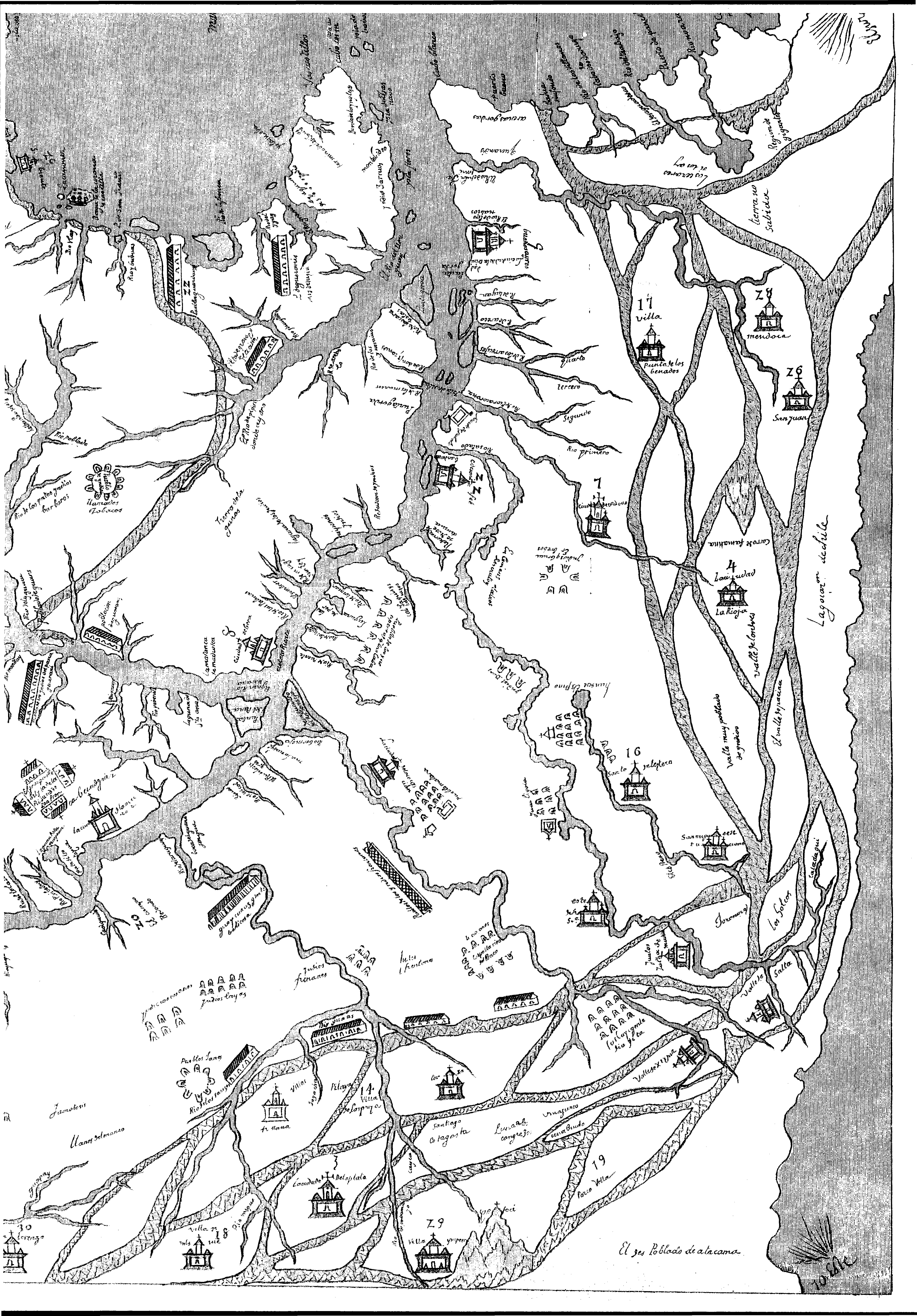
Hay otras coincidencias que tienen indudable valor probatorio para nuestro objeto. Son ellas, algunas particularidades expresadas en el texto y que se ven en el mapa de acuerdo con la descripción que en aquél se hace.

Pondremos algunos ejemplos:

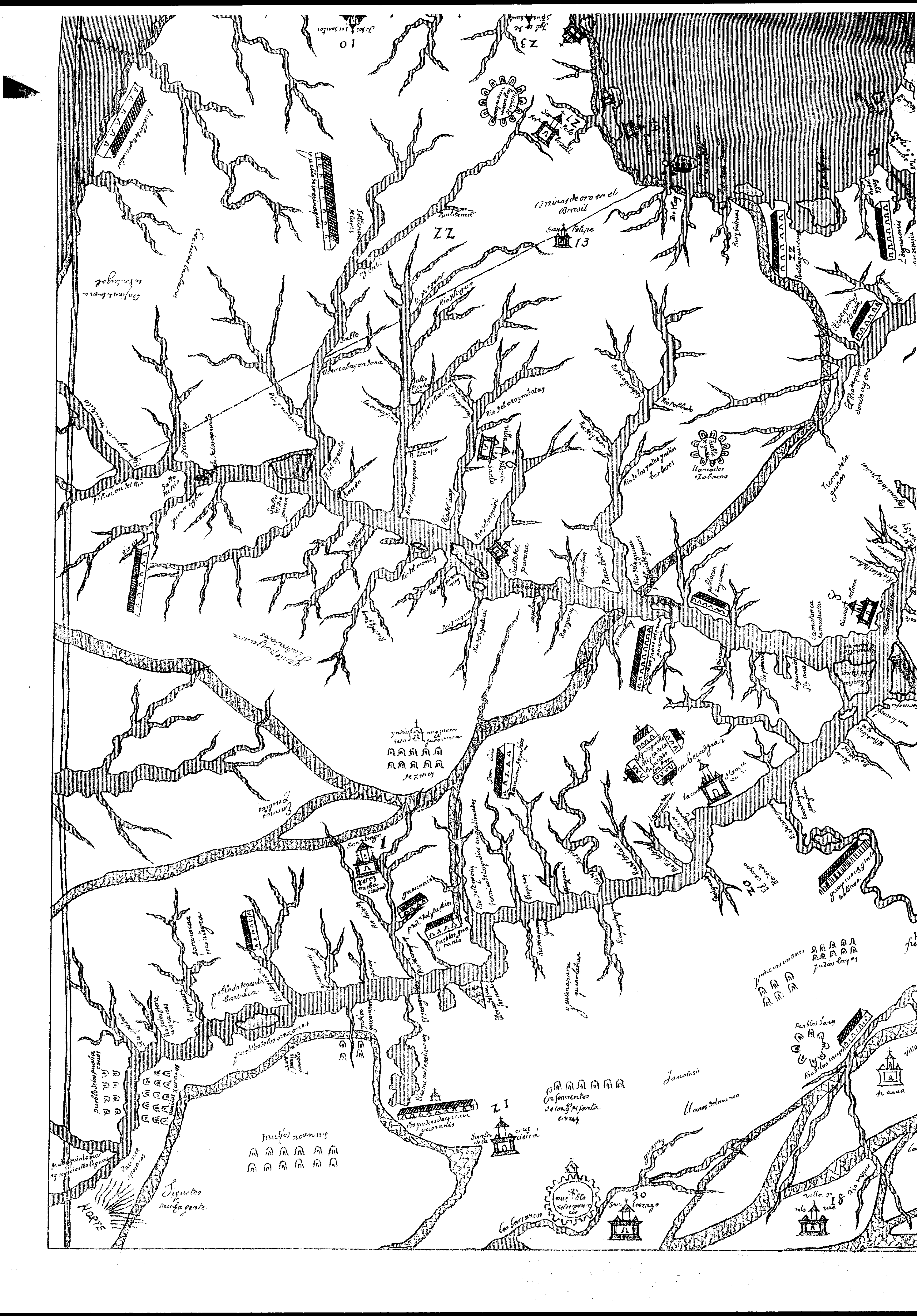
Dice el texto, capítulo I, § 6.º: «...y reconocido el Río de la Plata, fueron costeando (Magallanes y su gente) lo que dista para el estrecho hasta 50 grados, donde saltando en tierra siete arcabuceros, hallaron unos gigantes de monstruosa magnitud...». En el mapa, á los 50º, se lee: «Región de gigantes».

Texto: Capítulo II, § 2.º: «... un gran río que los de Buenos Aires descubrieron por tierra el año de 1605, saliendo en busca de la noticia que se dice de *los Césares*, sin que por aquella parte descubriesen cosa de consideración...». El «gran río» es el Tubichamirí, y junto á él encontramos en el mapa la siguiente inscripción: «Los cezares si los ay», lo que resume perfectamente la duda que expresa el texto sobre la existencia de los Césares y su ciudad tan buscados, duda bien explicable entonces, cuando Lozano, más de cien años después, no se atreve á afirmar ó negar la existencia de gente tan famosa y ciudad tan llena de riquezas y encantos, ya comparada á Sevilla, aún cuando de ella sólo se tenían vagos informes.

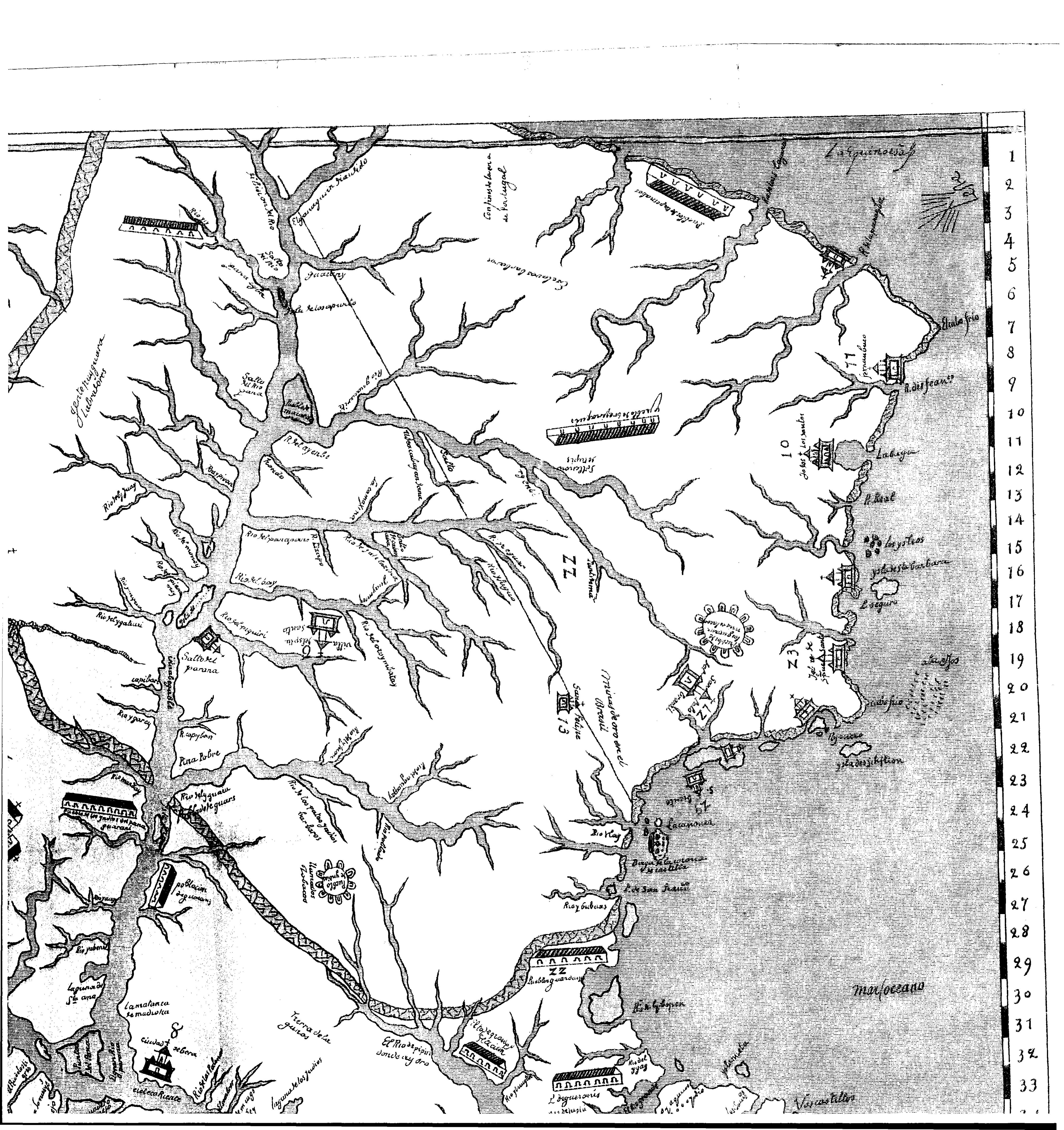
Texto: capítulo II, § 3.º: «Vuelto al otro cabo (el de San Antonio) para el Brasil, hay otras 200 leguas por lo menos hasta la Cananea, de donde el adelantado Alvar Núñez Cabeza de Vaca puso sus ar-



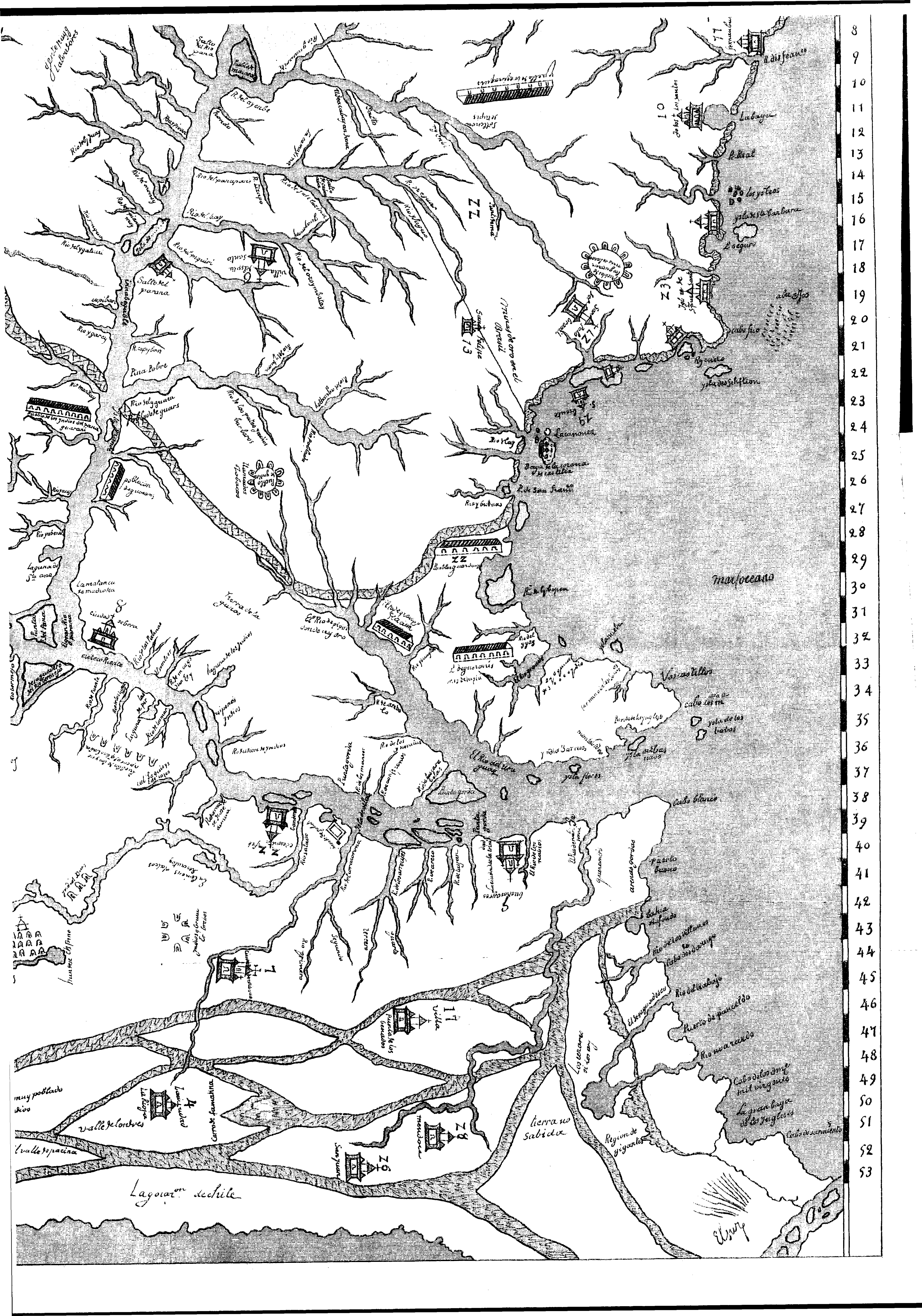
17
villa
Punta de los benados
mendoza
26
San juan
Rio primero
Segundo
tercero
quarto
7
4
La Rioja
Lagunas de chile
Valle de londres
16
Valle de Salta
Los Soles
14
Santiago
19
Porco Villa
29
Villa
30
Llanos del manso
Rio Poblado
El 3es Poblado de atacama



Minas de oro en el Brasil
San Felipe 13
ZZ
Salto
Rio poblado
Salto del parana
Santiago 1
pueblos guaranis
poblado de gente barbara
pueblos de los orexones
Llanos del manso
San Lorenzo
30
Los barrancos
Sigustos nueba gente
NORTE



Salto del parana
Pina Pobre
mar oceano
1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33



Salto del parana
Puna Pobre
Rio del paraná
Rio yabene
mar oceano
Cabo frio
Cabo blanco
Puerto de pancaldo
tierra no sabida
Region de gigantes
valle de londres
La Rioja
Cerro de famatina
San Juan
La gran baya de los yngleses
Cabo de sarmiento
Lagoiar de chile
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53

mas por límite y término de su gobierno». En el mapa junto á la Cananea está dibujada la corona de Castilla, y de la costa sale una línea negra en dirección N. O., que indica sin duda la división entre los dominios de España y Portugal, según el tratado de Tordecillas. Está, pues, en el mapa la corona que representa las armas de España, armas del vasallo Cabeza de Vaca y la línea que divide las tierras de los dos monarcas peninsulares.

Texto: capítulo III, § 4.º: «... uno caudaloso (río) que tiene por nombre Pipirí, donde es fama muy notoria haber mucha gente que posee oro en cantidad, que trae este río entre sus menudas arenas». En el mapa está el río mencionado y junto á su curso se lee: «El Río de pipirí donde ay oro.»

Texto: capítulo III, § 5.º: «... viene este río (el Uruguay) á pasar por una población muy grande de indios guaraníes, la cual llaman Tape ó Taba, que quiere decir ciudad». Sobre la margen oriental del río Uruguay aparece en el mapa el signo de una población, y sobre el rancho que la representa se lee «El tape grande. Población», lo que está de perfecto acuerdo con lo que el texto expresa.

Texto: capítulo III, § 6.º: «... subiendo treinta leguas, (por el Paraná desde la desembocadura del Iguazú) está aquel extraño Salto, que entiendo ser la más maravillosa obra de naturaleza que hay... De aquí abajo es imposible poderse navegar con tantos batientes y rebatientes que hace con grandes remolinos y borbollones que se levantan como nevados cerros.» Concordante con esta descripción vemos en el plano: «Salto del paraná», y más abajo la palabra «innabegable» escrita en medio del río.

Texto: capítulo IV, § 1.º: «Este río (el Tubichamirí hoy Salado) baja de las Cordilleras de Chile, y es el que llaman el Desaguadero de Mendoza... ». Este error geográfico de hacer un solo río del Salado y del Desaguadero, está patente también en el mapa, haciendo llegar al Salado hasta las ciudades de San Juan y Mendoza y con sus nacientes en los Andes.

Texto: capítulo IV, § 1.º: «Estos indios fueron repartidos, con los demás de la comarca, á los vecinos de la Trinidad, que es el mismo que llaman Buenos Aires». No fué uniforme el nombre con que se conoció en sus primeros tiempos á la ciudad que es hoy la gran capital argentina. Sin tratar especialmente este punto hemos de indicar que Schmidel que escribió en alemán, la llama «Bonas Ayers»; Mendoza en sus instrucciones de 1537 á Ruiz, «Nuestra Señora de Buenos Ayres»; (1) Ruiz Galán en 1538, «Nuestra Señora Santa María de «Buen Ayre»; (2) Garay manda que se «yntitule de la trenidad» (acta de fundación); (3) «Ciudad de la Santísima Trinidad, Puerto de

---

(1), (2) y (3) «Juan de Garay», por J. M. Cantilo.

Santa María de Buenos Aires» la llama el escribano de S. M. Tomás Gayoso; (1) Lozano. «ciudad de Santa María, Puerto de la Santísima Trinidad de Buenos Aires», etc., etc., en presencia de cuya anarquía, es dato de importancia para la demostración que nos proponemos, el de que en el mapa, hacia el sur de la señal de ciudad, se lea «Buenos Ayres» y al oeste de dicha señal, «La ciudad de la Trinidad», concordando así texto y mapa.

Texto: capítulo IV, § 3.º, al fin: «...y otros (indios) más arriba, que se dicen guaycurúes, muy belicosos, los cuales no siembran...» y en el mapa se lee, en el sitio de los guaycurúes, lo siguiente: «queno labran».

Texto: capítulo IV, § 6.º: «Van poblando los naturales y encomiendas de este districto á la misma mano, río arriba, hasta la provincia de Jerez». Coincidiendo con esta indicación, leemos en el mapa al sur de la jurisdicción de Jerez, lo siguiente: «término de los yndios enpadronados».

Texto: capítulo IV, § 6.º: «De esta provincia que va al este, se sabe haber Pigmeos...» y el mapa nos señala el sitio en que los suponía Ruy Díaz de Guzmán, indicado por las palabras «Enanos—Pueblos», precisamente al este de la provincia de que se ocupa el texto.

Texto: capítulo IV, § final: «...otro (río) muy caudaloso que sale más al Brasil, que llaman de las Amazonas, como parece de la traza y descripción del Mapa, que aquí pongo en este lugar...» En efecto, más al Brasil, es decir, más al este, «sale» en el mapa un río que es sin duda el Amazonas por la posición que ocupa.

Texto: capítulo IV, § final: «...advirtiendo que no lleva (el mapa) la puntualidad de las graduaciones y partes que se le debían dar, porque... etc.», con lo que se justifican los errores, la falta de exactitud y las deficiencias que el mapa adjunto tenía, errores, inexactitudes y deficiencias que sin duda tiene el mapa de que se tomó la copia que acompañamos, razón por la cual no es posible exigir á éste una perfecta relación con el texto ni con la verdad geográfica.

La relación estrecha entre el texto y el mapa podría seguirse probando, presentando la comparación de las informaciones de aquél con los datos de éste, fuera de los primeros capítulos de Ruy Díaz de Guzmán; y de este estudio que hemos hecho, resultaría la confirmación de que estamos en presencia de una copia del mapa que acompañó al texto, pero creemos que en vista de lo que ya hemos expresado, no es necesario tal trabajo.

Naturalmente que no hemos encontrado una relación perfecta entre el texto y el mapa, pero pretenderlo así sería ridículo, ya que no sabemos en qué condiciones se hizo la citada carta; si se dibujó tenien-

(1) «Juan de Garay», por J. M. Cantilo.

do á la vista el texto, si éste se fué haciendo en presencia del mapa, si Ruy Díaz de Guzmán fué su autor ó si se hizo á su pedido ó bajo su dirección, y otras circunstancias de previo conocimiento para poder exigir una relación más ó menos perfecta entre texto y mapa, de acuerdo con los dictados de la lógica.

Por otro lado, no hay que perder de vista que hacemos este estudio teniendo á la vista, no documentos originales, sino reproducciones de ellos, que por más cuidadosas que sean, siempre tienen necesariamente que distar del original, y dar lugar á dudas en algunos puntos.

Así, por ejemplo, la línea de la parte este que limita el mapa y en la que están señalados los grados de latitud, tiene desde la equinoccial hasta el 53º de latitud sur, 85 centímetros, cuya línea, dividida por 53, daría á cada grado un largo de 16 milímetros. Sin embargo, hay entre los del mapa grados de muy diferente largo, pues algunos tienen 12 milímetros y otros 20 milímetros. Esta anomalía en un mapa construído en desarrollo cilíndrico, y que no podemos afirmar si existe también en el original con carácter tan señalado, hace que no nos sea dable basarnos con confianza en los grados geográficos para buscar las relaciones entre los dos documentos estudiados. Pero si á esto se agrega que el mismo Ruy Díaz de Guzmán es el primero en no tener mucha fe en el mapa que acompañaba á su manuscrito, hemos de convenir en que aunque encontremos diferencias entre el texto y el mapa, no debe esto hacernos dudar de que estamos en la verdad al sostener lo que resulta de este estudio.

El mapa «que aquí pongo», dice Ruy Díaz de Guzmán, «no lleva la puntualidad de las graduaciones y partes que se le debían dar, porque mi intento no fué más que por ella (por la traza del mapa) hacer una demostración de lo que contienen aquellas provincias, costa de mar y ríos, de que trato en el discurso de este libro...» y esta declaración terminante sirve para confirmar más nuestro propósito demostrativo.

Fecha del texto y fecha del mapa.

Conocemos la fecha en que Ruy Díaz de Guzmán tenía ya concluída su «Argentina»; el mismo autor nos la da, y es la que tiene la dedicatoria al Duque de Medinasidonia, datada en La Plata el 25 de Julio de 1612. «La Argentina», pues, estaba ya escrita en 1612. ¿Cuál es la época en que fué construído el mapa? Trataremos de señalarla aproximadamente.

Entre las poblaciones que figuran en el mapa, la de fundación más moderna es la ciudad de San Luis.

Dice sobre este punto Barros Arana: (1) «Bajo el gobierno de Oñez de Loyola el año 1596, según el mayor número de los cronistas, fué

(1) «Historia General de Chile», por Diego Barros Arana. Tomo III, pág. 225.

La fundación de la ciudad de San Luis.

fundada en la región de Cuyo, al otro lado de los Andes, la ciudad de San Luis, condenada por su alejamiento y por su escasez de pobladores, á llevar por largos años una existencia oscura y miserable». Benigno T. Martínez (1) y otros autores toman el año 1597 como el de la fundación de «San Luis», «La Punta», ó «Punta de los Venados» como dice Moussy (2), pero vamos á admitir la fecha de Barros Arana no sólo por la circunstancia de afirmar este eminente historiador-geógrafo que el mayor número de cronistas tal fecha señalan,—lo que indica que ha hecho un estudio especial del punto,—sino porque la fundación de San Luis fué debida á la corriente colonizadora de la gobernación de Chile, razón por la cual los cronistas del otro lado de la Cordillera, que son los que seguramente ha consultado Barros Arana, tenían razones para conocer mejor este punto que los cronistas de este lado de los Andes.

El mapa señala la ciudad de San Luis, y lo hace con el nombre de «Villa Punta de los Venados», colocándola en una situación relativamente exacta con respecto á las ciudades de San Juan y Mendoza; por consiguiente, un mapa que tal dato contiene, debe necesariamente haber sido hecho *después de 1596.*

La expedición á los «Césares» de 1605.

Las palabras puestas en el mapa y que dicen «Los cezares si los ay» parecen indicar que este trabajo cartográfico hubiera sido hecho después de la expedición á los Césares de 1605 á que se refiere el texto, pues las palabras mencionadas están en la situación geográfica hacia donde la expedición se dirigió, y la forma dubitativa sobre la existencia de los «Césares» coincide con el resultado desfavorable de la expedición, que no tuvo, sin embargo, fuerza suficiente como para desacreditar del todo la leyenda que tanto atraía al espíritu de aventura.

El mapa es de 1596 cuando menos.

No consideramos que sea una ligereza afirmar, pues, que el mapa que presentamos ha sido hecho después de 1605, no sólo por lo que acabamos de decir, sino porque la relación que en el texto se hace de la expedición de 1605 es el dato más moderno de «La Argentina»; pero, si se objetase que las palabras del mapa «Los cezares si los ay», pudieron haber sido escritas antes de la expedición citada de 1605, afirmaríamos sin temor alguno que el documento que estudiamos fué hecho después de 1596, cuando menos.

(1) «Cartografía Histórica de la República Argentina», por Benigno T. Martínez. Lámina y cuadro XVI.

(2) «Description Geographique et Statistique de la Confederation Argentine», tomo II, pág. 490.

El lector podrá formar criterio con los datos que dejamos expuestos sobre este punto.

Debemos ahora señalar otra fecha posterior antes de la cual sea lógico suponer que la carta fué dibujada.

Veamos de buscarla.

Fundación de la ciudad de Londres.

Lozano (1) nos dice que en 1558 el general Juan Pérez de Zurita fundó en el valle de Quiminivil la ciudad de Londres, que los calchaquíes destruyeron esta ciudad y que en 1607 la reedificó el gobernador Alonso de Rivera, á la cual, según Funes (2) llamó «San Juan de la Rivera», y por estar en el valle que ya había tomado el nombre de la ciudad destruída, se le conoció después por Londres ó San Juan de la Rivera de Londres.

En el mapa, figura el «Valle de Londres», pero no hay en éste indicación de ciudad alguna.

Además no figuran las poblaciones Caazapá, San Ignacio Guazú y Juty que según las fechas de Azara, fueron fundadas respectivamente en 1607, 1609 y 1610.

El hecho de que no figuren en el mapa las poblaciones de Londres, Caazapá, San Ignacio Guazú y Juty ni ninguna de las otras de fecha posterior, indica que él fué hecho antes de tales establecimientos, ó en los momentos en que los primeros se hacían.

La carta que debió acompañar al texto no pudo tener indicación alguna posterior á 1612, fecha de la dedicatoria aludida, y el documento cartográfico que publicamos no contiene ningún dato que llegue á la fecha referida.

Fechas aproximadas dentro de las cuales debió haber sido hecho el mapa.

De lo expuesto resulta que consideramos probado que el mapa que acompañamos ha sido hecho después de 1605 ó—cuando menos—de 1596 y antes de 1607, aproximadamente, pues que no es posible pretender que inmediatamente se conociesen en La Plata las fundaciones que tenían lugar á tan largas distancias, no permitiendo el ánimo suponer que tampoco estas noticias llegasen muy retardadas á conocimiento de Ruy Díaz de Guzmán, por la circunstancia de que la propia índole de sus trabajos lo ponía en la obligación y en el deseo de estar al corriente del movimiento colonizador de la época, desde que se ocupaba, entre otros tópicos, de hacer una descripción de las provincias cuya historia seguía á esta interesante introducción.

(1) «Historia del Paraguay», etc., tomo I, pág. 186.

(2) «Ensayo de la historia», tomo II, pág. 219.

II

En el capítulo anterior hemos demostrado que el mapa á que en él se hace referencia era el que acompañaba al texto de «La Argentina» de Ruy Díaz de Guzmán, y aunque ahora lo publicamos completo por primera vez y hacemos también por primera vez la demostración de que se trata; en realidad, el mapa mencionado no por eso dejaba de ser conocido, cuando menos desde hace algunos años, pues lo citan, repetimos, el doctor Zeballos en su alegato y el señor Outes en la revista «Historia», y publican ambos pequeñas partes de él, y corrían ya por el Río de la Plata algunas copias de este documento cartográfico, una de las cuales,—y antes de que recibiéramos la nuestra,—tuvo la galantería de mostrarnos en reproducción fotográfica el señor don Enrique Peña,—distinguido miembro de la «Junta de Historia y Numismática Americana»,—en su casa de Buenos Aires.

La circunstancia de que este documento cartográfico no figura en la relación de «los principales mapas de los países del Río de la Plata de que se tiene conocimiento, anteriores al de Azara», que hace el doctor Schuller en la pág. LXXVI de su meritorio Prólogo, nos ha inducido á revisarla á la ligera; y vamos á exponer á continuación algunos de los errores y deficiencias que hemos notado, sin la más remota pretensión de completar del todo la relación mencionada, desde que no vamos á referirnos sino á mapas cuyas reproducciones hemos tenido á la vista, dejando deliberadamente sin citar cierta cantidad de otros cuya existencia conocemos, pero que, desgraciadamente, se encuentran muy lejos de nuestro alcance.

La relación Schuller es incompleta.

Es, sin duda, muy incompleta la relación del doctor Schuller, y la prueba de ello se halla con sólo llamar la atención sobre la circunstancia de que entre los mapas que en 1873 tenía en su colección particular el doctor Andrés Lamas y los que enumera el doctor Schuller en 1904, hay una diferencia de un solo mapa. La relación de los conocidos en 1904 según el doctor Schuller comprende 14 piezas y 13 los de la colección Lamas en 1873.

Aunque el doctor Schuller no cita la relación que de los mapas de su propiedad hace Lamas en la pág. LVI y siguientes de su «Introducción» á la obra de Lozano, es indudable que la ha tenido á la vista, como se justifica por la comparación de ambos textos que transcribimos en seguida:

Relación cartográfica que hace el doctor Andrés Lamas en las páginas LVI y siguientes de su Introducción á la Historia del P. Lozano. Publicada en el año 1873.

El primer mapa especial de estos países de que se tiene conocimiento y que ya daba idea aproximada de la configuración externa del territorio y de sus principales accidentes orográficos é hidrográficos, es el que levantaron los Jesuítas y dedicaron al P. Vicente Carrafa, sép-

Relación cartográfica que hace el doctor R. R. Schuller en las páginas LXXVI y siguientes de su prólogo á la «Geografía Física y Esférica del Paraguay», de Azara. Publicada en el año 1904.

. . . .

No entra en nuestro propósito analizar el valor de las cartas trazadas por Azara para la geografía de estos países Los primeros hombres científicos que estudiaban ex profeso estas regiones, fueron indiscutiblemente los demarcadores de límites entre España y Portugal. A Azara sobre todo debemos innegables é importantes servicios en la parte cartográfica, pues el mapa general de su Atlas es una de las más exactas cartas del Paraguay y regiones limítrofes trazadas en el siglo XVIII.

El limitado espacio de que disponemos no nos permite un detallado estudio cartográfico, y por eso nos concretamos á citar los principales mapas anteriores al de Azara.

El primer mapa especial de estos países de que se tiene conocimiento y que ya daba idea aproximada de la configuración externa del territorio, es el que trazaron los jesuítas y dedicaron al P. Vicente Carrafa, séptimo General de la Compañía (1).

(1) Véase el mapa de 1630.

timo General de su Orden, que la gobernó desde el año 1645 hasta 1649.

. . . .

Sin salir de nuestra colección particular, que está lejos de ser tan completa como lo desearíamos . . . .

El publicado en París, en 1668, por G. Sanson (1).

El del P. Coronelli, geógrafo veneciano, publicado en 1689, y que, aunque general de la América Meridional, es muy apreciable en la parte relativa á estos países (2).

El publicado en Londres por Eman Bowen, que no trae fecha, pero que nos parece poco posterior á los que acabamos de indicar (3).

El del geógrafo francés De L'Isle, grabado en 1703, y que sigue en la parte de Chile al P. Ovalle y en la del Paraguay al P. Techo (4).

(1) Le Paraguay. Tiré des Relations les plus Recentes. Par G. Sanson, Geographe Ordinaire du Roi. A Paris. Chez l'Auteur, avec privilege du Roi pour 20 ans. 1668.

(2) «America Meridionale»; Autore il P. M. Coronelli. M. C. Cosmografo della Serenissima Repub. di Venetia. Dedicata All Ill. et Ecc. Sig. il Sign. Pietro Foscarini.»

(3) «A new and Accurate map of Paraguay, Rio de la Plata, Tucuman, Guaria, etc. Laid from the latest improvements and Regulated by Astronomical Observations. By Eman Bowen.»

(4) «Carte du Paraguay, du Chile, du Droit de Magellan, &. Dressé sur les descriptions des PP. Alfonse d'Ovalle, et Ni-

El publicado en 1668 por G. Sanson, en París (1).

El del P. Coronelli, geógrafo veneciano, publicado en 1689 (2).

El publicado en Londres por Eman Bowen (3).

El del geógrafo francés De L'Isle, grabado en 1703, y que sigue en la parte de Chile al P. Ovalle y en la del Paraguay al P. Techo (4).

(1) «Le Paraguay. Tiré des Relations les plus Recentes. Par G. Sanson, Geographe Ordr. du Roi. A Paris. Chez l'Auteur, avec privilege du Roi pour 20 ans. 1668.»

(2) «America Meridionale». Autore il P. M. Coronelli. M. C. Cosmografo de la Serenissima Republica di Venetia. Dedicata All'Ill. et Ecc. Sig. il Sign. Pietro Foscarini.»

(3) «A new and Accurate Map of Paraguay, Río de la Plata, Tucumán, Guaria, etc. Laid from the latest improvements and Regulated by Astronomical Observations. By Eman Bowen.»

(4) «Carte du Paraguay, du Chile, du Detroit Magellan, etc. Dressée sur les Des-

Después de todos estos trabajos que tienen por base los de los jesuítas, viene, cronológicamente, el dedicado por esos PP. á su General Miguel Angel Tamburini, que el señor Moussy supone de 1726 y que D'Anville data en 1727.

El de los Jesuítas, dedicado por esos PP. á su General Miguel Angel Tamburini, que el doctor Martín de Moussy supone de 1726 y que D'Anville data en 1727.

Tanto Moussy como D'Anville se equivocan. Este mapa fué grabado en Nürnberg (Baviera) en 1700, y no en Augsburg, como lo afirma de Moussy.

En 1732 tenemos dos mapas de los Jesuítas: el que reproduce en facsímile el señor Moussy y otra edición en escala más reducida, para acompañar la *Corografía del Chaco* del P. Lozano. Los dos son del mismo grabador (1).

Tenemos dos mapas de los padres de la Compañía, de 1732: uno reproduce en facsímile el de Moussy, y el segundo que acompaña la *Corografía del Chaco* del P. Lozano.

En este mismo año preparaba el célebre Mr. D'Anville, para las *Lettres Edifiantes*, su carta

La carta del Paraguay, grabada en París, en 1733, para las *Lettres Edifiantes* de Mr D'Anville (1).

colas Techo, et sur les Relations et memoires de Brouwer, Narbouroug, M. de Beauchesne, & Par Guillaume de L'Isle, Premier Geographe du Roi, de la Academie de Sciences, A Paris, chez l'Auteur, sur le quai de l'Horloge. Avec Privilege du Roi pour 20 ans, 1703. Gravée par Liebaux le fils.»

(1) Paraguariæ Provinciæ Soc. Jesu cum Adiacentib. Novissima Descriptio Post iteratas peregrinationes, & plures observationes Patrum Missionariorum ejusdem Soc. tum huius Provincæ, & Peruanæ accuratisime delineata, & emendate Ann 1732. Admodum R. in Chto Patri suo P. Francisco Retz Soc. Jesu: Praep Generali XV Hanc Ferrarum Filiorum suorum sudore, et sanguine escultarum tabulam (D. D. D. Provincia Paraquariæ Soc. Jesu. Anno 1732 Joannes Petroschi sculp Romæ Sup. perm Anno 1732).

criptions des PP. Alfonse d'Ovalle et Nicolas Techo et sur les Relations et memoires du Brouwer, Narbouroug, Mr. de Beauchesne, etc. Par G. de L'Isle, Premier Geographe du Roi. de la Academie des Sciences. A Paris, chez l'Auteur, sur le quai de l'Horloge. Avec privilege du Roi pour 20 ans. Gravée par Liebaux le fils.»

(1) «Le Paraguay, où les R. R. P. P. de la Compagnie de Jesus ont répandu leurs Missions. Par le Mr. D'Anville, Geographe ordr du Roi. Octobre 1733».

del Paraguay, que fué grabada en París en 1733 (1).

Este trabajo de D'Anville es un documento preciosísimo para nuestra historia geográfica, pues que dió carácter verdaderamente científico á los mapas de los jesuítas y rectificó la extensión de Oriente á Occidente, con relación y tomando por base los dos océanos, cuyos litorales estaban determinados astronómicamente por los navegantes. Lo dice así bien claro en la nota que trae el mismo mapa.

La carta de las Misiones, grabada en Viena, en 1744, por Christoph Winkler (1).

En 1756 se grabó para la historia del Paraguay del P. Charlevoix un nuevo mapa, trabajado por el geógrafo francés Bellin, también sobre datos comunicados por los Jesuítas (2).

El mapa de 1756 que acompaña á la historia del Paraguay del P. Charlevoix. (2)

. . . .
. . . .

Esta demarcación (la del tratado de 1750) produjo por parte

El mapa de don Manuel A. Flores, de 1750, comprende desde la embocadura del Jaurú hasta el Salto Guayrá del Para-

(1) «Le Paraguay, où les R. R. P. P. de la Compagnie de Jesus ont répandu leurs Missions. Par le Sr. D'Anville, Geographe ordr du Roi. Octobre 1733».

Se hizo otra edición de este mismo mapa con el título y las leyendas en español para la traducción española de las Cartas Edificantes. Se encuentra en el tomo 16 publicado en Madrid en 1757.

(2) «Carte du Paraguay et des Pays voisins, sur les Memoires des Espagnols et des Portugais, et en particulier ceux des RR. PP. de la Compagnie de Jesus. Par M. B., Ing. de la Marine. 1756.»

(1) En la Universidad de Montevideo existe una copia del original, hecha por el doctor Elbio Fernández. El original pertenecía al archivo particular del presbítero don Rafael Yéregui. La copia que reproducimos la debemos á la amabilidad del doctor Manuel Arbelaiz, decano de los estudios preparatorios y catedrático de Historia Universal en la Universidad. Quien nos indicó este mapa fué nuestro joven amigo don Fermín Yéregui, empleado de la Biblioteca Nacional y Bibliotecario del Club Católico.

(2) «Carte du Paraguay et des Pays voisins, sur les Memoires des Espagnoles

de España el mapa de don Manuel A. Flores, que comprende desde la embocadura del Jaurú hasta el salto de las siete caídas del Paraná (1).

En 1775 se grabó en Madrid el famoso mapa de la América Meridional de don Juan de la Cruz Cano y Olmedilla, para el cual debemos suponer que fueron aprovechados, en la parte correspondiente, los trabajos de la demarcación del tratado de 1750.

. . . .

. . . .

Por una publicación reciente acabamos de conocer, aunque por desgracia fragmentariamente, el grande mapa, hasta ahora inédito, construído y delineado por don Andrés Oyarvide, que lleva por título: «*Carta esférica de las provincias septentrionales del Río de la Plata, Buenos Aires hasta el Paraguay y costa del mar Océano correspondiente.* Construída según las mejores noticias y varias observaciones y reconocimientos hechos en los años 1784 á 96» (2).

(1) Existe un ejemplar auténtico de este mapa en el Archivo Militar de Río de Janeiro .. Azara dice que la parte de su carta del río Paraguay que principia en la embocadura del Jaurú hasta los 19° de latitud, es una copia de la que levantaron estos comisarios en virtud del tratado de 1750.

(2) Atlas de cartas geográficas de los países de la América Meridional, etc., por Francisco Javier Bravo.—Madrid, 1872.

ná. Un ejemplar auténtico de este mapa existe en el Archivo Militar de Río Janeiro. El curso del río Paraguay en el mapa general del Atlas de Azara, desde la embocadura hasta los 19° lat. austr., es una copia del mapa que trazaron los demarcadores en virtud del tratado de 1750.

En 1775 se grabó en Madrid el famoso mapa de la América Meridional de don Juan de la Cruz Cano y Olmedilla.

«Carta esférica de las provincias septentrionales del Río de la Plata, Buenos Aires hasta el Paraguay y costa del mar Océano correspondiente. Construída según las mejores noticias y varias observaciones y reconocimientos hechos en los años 1784 á 96,—por don Andrés Oyarvide» (1).

et des Portugais et en particulier ceux des RR. PP. de la Compagnie de Jesus. Par M. B., Ing. de la Marine. 1756.»

(1) «Atlas de cartas geográficas de los países de la América Meridional, etc.», por Francisco Javier Bravo.—Madrid, 1872.

El único mapa que no está en la relación Lamas.

El único mapa comprendido en la relación Schuller y que no se halla en la de Lamas, es el de las Misiones, grabado en Viena en 1744 por Cristoph Winkler. Este mapa figura en la colección cartográfica americana de la Universidad de Montevideo, debido á que el P. Rafael Yéregui tuvo la bondad de prestarnos su ejemplar grabado. De dicho grabado hicimos tomar copia al entonces estudiante de la Facultad de Matemáticas don Abel Fernández (1) y esta copia es la que ha visto el doctor Schuller.

El citado no es mapa de 1630.

Respecto del primero de los mapas relacionados, tenemos que hacer una rectificación al doctor Schuller. Publica este mapa en su prólogo entre las páginas LXIV y LXV y en el índice de grabados y en la primera nota de la página LXXVI lo considera como de 1630. Creemos que está en un error y que nos ha de ser fácil probarlo. En efecto, el mapa está dedicado al P. Vicente Carrafa, General de los jesuítas. Pues bien, en 1630, Carrafa no era General de la Compañía, sólo llegó á esa alta dignidad diez y seis años después, ocupando el cargo hasta 1649, cuyo dato se encuentra en cualquiera de las historias de la Compañía de Jesús.

Esta circunstancia por sí sola bastaría para mostrar el error, pero, se podría argumentar diciendo,—no sé con qué fundamento,—que si bien fué dedicado á Carrafa, fué hecho diez y seis años antes del nombramiento de éste como director de la orden. Esta argumentación no tendría valor alguno, pues el más ligero estudio del mapa referido, prueba que fué hecho después de 1630.

Veamos como esto es cierto: Corpus, pueblo de Indios, fué fundado según Azara (2) por los PP. jesuítas Pedro Romero y Diego Boroa en 1622 en los 27 grados de latitud al *Occidente* del Paraná, y en 1647 (3) según el mismo Azara, aunque en la edición Schuller, pág. 101, diga 1701, lo que es un error saltante y que consideramos innecesario entrar á probarlo. En 1647, repetimos, el pueblo de Corpus *pasó al Oriente* del Paraná (4).

Pues bien: en el mapa tenido por el doctor Schuller como de 1630 el pueblo de Corpus está situado *al Oriente del Paraná;* luego, pues, el dicho trabajo geográfico no fué hecho en 1630, sino después de 1647, fecha en que pasó Corpus á la ribera oriental del Paraná.

---

(1) No el doctor Elbio Fernández, como dice la nota 3.ª, pág. LXXVII, prólogo Schuller.

(2) Edición Schuller, pág. 101.

(3) M. S. Mitre citado por Schuller, pág. 101 y Azara «Viajes»..., pág. 235, tomo II, Biblioteca de «El Comercio del Plata».

(4) Véase mapa de los descubrimientos, conquistas y colonización de España por el doctor E. J. Zeballos en su alegato sobre la cuestión Misiones, donde figuran las dos posiciones de Corpus.

Además de esto que parece evidente, podemos decir todavía para confirmar nuestra tesis, que en el mapa referido figuran un buen número de pueblos fundados, según Azara (1), después de 1630, como ser: San Carlos, 1631; Apóstoles, 1632; San Miguel, 1632; Santo Tomé, 1632; San José, 1633; Mártires, 1633; Santa Ana, 1633 y otros más.

Llamamos la atención sobre el hecho de que Lamas no incurrió en el error de Schuller; Lamas no da fecha alguna á este mapa.

El mapa dedicado á Carrafa no es el primero: otro anterior.

Aún sin conocer el mapa de Ruy Díaz de Guzmán, tampoco se puede decir que sea el dedicado á Carrafa «el primer mapa de estos países de que se tiene conocimiento», como lo afirman Lamas y Schuller. En la Biblioteca Nacional (2) se encuentra un mapa con la siguiente inscripción: «PARAGUAY, Ó PROV. DE RÍO DE LA PLATA CUM REGIONIBUS ADIACENTIBUS TUCUMAN ET STA. CRUZ DE LA SIERRA», y sin más datos que los siguientes que no bastan para precisar la fecha en que fué hecho: «Amstelodami. Excudebat Joannes Janssonius». Comprende desde el 5º hasta el 37º de latitud Sur. La más ligera comparación entre este mapa y el dedicado á Carrafa, lleva al ánimo la seguridad de que este que mencionamos es anterior al supuesto como primero de los de «que se tiene conocimiento».

Desacuerdo entre Schuller, Moussy y D'Anville.

Schuller se encuentra en desacuerdo con Moussy y D'Anville sobre la fecha de un mapa dedicado por los jesuítas á su General Miguel Angel Tamburini.

Este mapa, cuyo facsímile figura en la prueba brasileña en la cuestión Misiones y está señalado allí con el número 3 A, está en el Catálogo del Museo Británico como de 1730. Tiene las siguientes inscripciones en las que no se menciona fecha alguna:

«PARAQUARIÆ PROVINCIÆ SOC. IESU cum Adjacentibus Novissima Descriptio post iteratas peregrinationes, et plures observationes PATRUM MISSIONARIORUM ejusdem SOC tum hujus Provinciæ, 'cum et Peruanæ accuratissime delin. á MATTHÆO SEUTTERO, S. C. M. G. AUGUST. Cum Gratia et Privil. S. R. I. Vicariatus in partibus Rheni, Sveviæ et Juris Franconici.

«ADMODUM R. IN CHRISTO PATRI SUO P. MICHAELI ANGELO TAMBURINO SOC IESU PRÆP. GENERALI XIV. Hanc Terrarum Filiorum Suorum sudore, et sanguine excultar et rigatarum tabulam. D. D. D. Provincia paraquariæ. Soc Iesu.»

Moussy lo supone de 1726, D'Anville lo data en 1727 y Schuller

(1) Biblioteca de «El Comercio del Plata», tomo II, pág. 215.

(2) Biblioteca Nacional de Montevideo. Cartapacio de mapas, pieza número 54.

dice: «Tanto Moussy, como D'Anville, se equivocan. Este mapa fué grabado en Nürnberg (Baviera), en 1700, y no en Augsburg como lo afirma Moussy».

Para nosotros, el que está en error es Schuller. Veamos lo que dice Moussy sobre este punto: «Una primera carta, que contenía todos los elementos reproducidos en Roma seis años más tarde, fué publicada en Augsburg, bajo el cuidado de la Compañía de Jesús. Esta carta existe en la Biblioteca Imperial de París que no posee la de 1732. No tiene fecha, pero muy probablemente es de 1726 porque ella está dedicada al P. Miguel Angel Tamburini, que gobernó la Compañía desde 1706 á 1730 y bajo el generalato del cual. los PP. Hervas, Arce y Patiño hicieron sus exploraciones en el Alto Paraguay y en el Chaco. Fué (la carta que supone de 1726) grabada y publicada en Augsburg por Mathieu Seutter. Su periferia comprende desde el 11º hasta el 35º de latitud sur y del 306º al 330º del meridiano de la Isla de Fierro, es decir, del 50º al 74º de la longitud occidental de París.

«La carta cuyo facsímile damos, fué grabada en Roma en 1732 por Juan Petroschi; es la reproducción casi exacta de la carta de Seutter». (1)

Además de esto que tan decididamente afirma Moussy, fundándolo bien razonablemente, en 1700, fecha en que según Schuller fué grabada la carta geográfica en cuestión, Tamburini no había llegado á ser General de la orden, puesto al que alcanzó, como bien lo dice Moussy, sólo unos años después; luego no merece fe el dato de Schuller.

Pero, si esto no fuese bastante para probar el error de Schuller, hagamos notar que en el mapa que supone de 1700, figuran pueblos como los de Trinidad y San Angel, que al decir de Azara (2) fueron fundados en 1706 y 1707 y el error resultará saltante.

Ahora, en cuanto á si el mapa fué grabado en Augsburg al decir de Moussy, ó en Nürnberg (Baviera), como sostiene Schuller, el mismo mapa disipa toda duda, puesto que en su inscripción se dice: «a Mathœo Seuttero S. C. M. G. August».

Otro mapa dedicado á Tamburini.

No citado por Moussy, Lamas ni Schuller, existe otro mapa también de origen jesuítico y dedicado á Tamburini; comprende el mismo territorio que el de que acabamos de ocuparnos y tiene las siguientes inscripciones:

«PARAQUARIÆ PROVINCIÆ SOC. JESU CUM ADJACENTIB.s NOVISSIMA DESCRIPTIO.—Post iteratas peregrina-

(1) Moussy. «Atlas», pág. 3.

(2) Azara. «Viajes». Biblioteca de «El Comercio del Plata», tomo II, pág. 215.

tiones, & plures observationes Patrum Missionariorum eiusdem Soc tum huius Provinciæ, cum & Peruanæ accuratissime delineata. Anno 1722.

«ADMORUM R. IN CHTO PATRI SUO P. MICHAELI ANGELO TAMBURINO SOC JESU PRÆP. GENERALI XIV. — Hanc Terrarum Filiorum Sourum sudore, et sanguine excultarum et rigatarum tabulam. D. D. D. Provincia Paraquaria Soc Jesu. Anno 1726.»

Como se ve, este mapa fué hecho en 1722 y ofrecido al General Tamburini en 1726.

Figura con el número 2 A en la carpeta de mapas de la prueba brasileña en la cuestión Misiones y es facsímile de un ejemplar que perteneció á D'Anville y que hoy se conserva en el Depósito Geográfico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Francia, grabado en Roma por Petroschi.

Tiene el hecho en 1722 mucha semejanza con el supuesto por Moussy de 1726, tanto que seguramente aquél se tuvo á la vista para formular éste;—(pudiendo considerarse como una segunda edición);— así como éste se tuvo necesariamente presente al hacer el de 1732 que publican Moussy y Benigno T. Martínez en su Cartografía Argentina y está señalado con el Número 4 A en la invalorable cartera de mapas de la prueba brasileña que ha sido el elemento de más importancia entre los que hemos tenido á la vista al escribir este modesto trabajo.

Mapa de De L'Isle, edición de 1733.

En 1733, fué grabada una edición corregida del mapa de De L'Isle citado por Lamas y Schuller. En la Biblioteca Nacional (1) de Montevideo se encuentra un ejemplar de esta edición que lleva la siguiente inscripción:

«TYPUS GEOGRAFICUS CHILI, PARAGUAY FRETI MAGELLANICI ET ETC.—P. P. Alfonso D'Ovalle & Nicol Techo nec non de Brouwer, Narbouroug, de Beauchesne & á Guiliel de l'Islio descripto in superque fecundum recentiores du Frezier relationes rectificants cui accedit Ichnographia Urb Cap S. Yago Editoribus Homannianis Heredibus. Norib A MDCCXXXIII. Cum Privil Soc Cœs Maj.»

Como se ve, treinta años después del mapa de De L'Isle mencionado por Lamas y Schuller, fué grabada la edición no citada por éstos, que mencionamos, aumentando y corrigiendo los datos de la primera, por cuya circunstancia no deja de tener, la edición de nuestra referencia, verdadera importancia para el estudio cartográfico de esta parte del continente sudamericano.

(1) Carpeta de Mapas. Pieza número 18.

El «Mapa de las Cortes».

En las relaciones cartográficas de Lamas y Schuller no figura un mapa del más grande valor histórico y que ha sido, entre todos los de su época, el que ha desempeñado papel de mayor trascendencia. Nos referimos al célebre «Mapa de las Cortes».

Bien pudo Lamas no citarlo en su relación, no sólo porque no lo tenía en su colección,—y no citó sino los que en ella tenía entonces —sino porque cuando escribía (1873 ó antes) el «Mapa de las Cortes» no era públicamente conocido. Pero, después que el ilustre y altamente erudito Barón de Río Branco publicó su notable alegato sobre la cuestión Misiones (1894) y en su cartera de mapas presentó, perfectamente autenticado, un facsímile de dicha joya histórica, (1) no es posible dejar de mencionarla.

«El tratado de 1777 y el «Mapa de las Cortes», dice el doctor Zeballos «son la única regla aceptada por todas las repúblicas de Sud-América, para dirimir sus cuestiones de límites entre sí, y con el Imperio del Brasil», (2) y no es dable, por cierto, omitir documento de tan vital importancia al hacer una relación de los mapas de que nos venimos ocupando.

El «Mapa de las Cortes» mandado construir por Portugal fué hecho en 1749 en presencia de los mejores datos geográficos de que entonces se tenía noticia, y su exactitud es tal, que el doctor Zeballos (3) dice: «El Mapa de las Cortes» coincide de una manera extraordinaria con el mapa del territorio de Misiones levantado en 1885-1891 por la Comisión argentino-brasileña nombrada en virtud del tratado de 1885...»

En los comienzos de las negociaciones que concluyeron con la celebración del tratado de 1750 se sintió la necesidad de tener á la vista un mapa de las posesiones americanas lo más completo posible, y esa necesidad fué llenada por el «Mapa de las Cortes», que fué aceptado por ambas coronas y lo tuvieron á la vista los plenipotenciarios Silva Telles y Carvajal y Lancaster. Concluído el tratado, por medio de protocolos adicionales se autenticaron dos copias destinadas una á cada uno de los reales archivos de España y Portugal, y después otras más, algunas de las que se entregaron á los jefes de las expediciones que iniciaron la demarcación de las posesiones de ambas coronas de acuerdo con lo convenido en el expresado tratado de 1750.

Durante mucho tiempo, se creyó que el «Mapa de las Cortes» había desaparecido. Así era creencia general en la República Argentina y en el Brasil.

(1) Carpeta citada, mapa número 7 A.

(2) Alegato argentino, pág. 297.

(3) Idem ídem, pág. 136.

Los hombres de estado de ambos países comprendiendo la grande importancia que tenía esta pieza cartográfica para la solución de la cuestión de límites sobre el territorio de Misiones á que las dos naciones se creían con derecho, trataron de encontrar el célebre documento, y el doctor Zeballos expone en los siguientes términos la manera cómo dió con la valiosa pieza.

Dice así el doctor Zeballos: (1) «Ocupaba el autor de este alegato, el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina en 1892, y convencido del valor decisivo del «Mapa de las Cortes», resolvió hallarlo en Europa, pues, no era creible que las numerosas copias auténticas del documento hubieran sido inutilizadas simultáneamente en los archivos de España y de Portugal y en los archivos particulares de los comisarios de límites, que las recibieron. En consecuencia comisionó al doctor don Tomás Lebretón para buscar el mapa en la *Bibliotheque Nationale* en París, suponiendo que los franceses lo hubieran llevado en 1802. Allí fué en efecto hallado! Y después de este feliz éxito, el mapa fué también encontrado en Lisboa y en Madrid. Lo he presentado al árbitro en la caja de Mapas de la Prueba Argentina bajo la triple autoridad de los gobiernos de Francia, de España y de Portugal mismo!»

Como este mapa que se encontró en la Biblioteca Nacional de Francia no ha sido publicado, no lo conocemos, pero sí conocemos el facsímile que se publicó en la cartera de mapas del alegato brasileño, certificado en 11 de febrero de 1893, es decir, en la misma época, meses más ó menos, en que fué hallado aquel á que se refiere el doctor Zeballos.

El «Mapa de las Cortes» publicado en el alegato brasileño (2) es tomado directamente de uno de los dos ejemplares primitivos del mapa manuscrito de 1749, el destinado á quedar en el Real Archivo de Portugal que se conserva en el Depósito Geográfico del Ministerio de Negocios Extranjeros de Francia y es presentado con toda autenticidad. Al dorso lleva el original la siguiente declaración:

«Esta Carta geografica, que hade ficar no real Archivo de Portugal como outra similhante que hade ficar no Archivo real de Espanha, he a de que se servio o Ministro Plenipotenciario de S. M. F. para ajustar o Tratado da divizam dos Limites na America Meridional asinado em 13 de Janeiro de 1750. E porque na dita Carta se acha huma linha vermelha, que asinala, e pasa pelos lugares por onde se hade fazer a demarcaçam, que por ser anterior ao Tratado dos Limites que se fes depois nam vae conforme com ele em pasar do pé do Monte de Castilhos grandes a buscar ás Cabeceiras do rio Negro, e seguir por ele ate en-

(1) Página 135 de su Alegato.

(2) Cartera de Mapas del alegato brasileño, número 7 A.

trar no rio Uruguai, devendo buscar a origem principal do rio Ibicuì conforme o dito Tratado, se declara que a dita linha só serve em quanto ela se conforma com o Tratado referido; e para que a todo tempo asim conste, Nos abaixo asinados Ministros Plenipotenciarios de S. M. F. e S. M. C. lhe puzemos as nosas firmas e selos de nosas Armas. Madrid, 12 de Julho de 1751.—*M. B. de Tomas da Silva Telles.—Josef de Carvajal y Lancaster*».

El doctor Zeballos y el Barón de Río Branco citan varias copias de las que no nos ocuparemos en atención á que acabamos de hacer referencia á una de ellas perfectamente identificada.

Para concluir sobre este punto, y hacer re altar la importancia excepcional del «Mapa de las Cortes», transcribiremos un párrafo del doctor V. de la Plaza, de 1883, en que se ocupaba de la cuestión Misiones cuando era Ministro de Relaciones Exteriores de la República Argentina y no se había hecho pública todavía la existencia de ninguno de los ejemplares auténticos del mapa de nuestra referencia.

«Si es posible determinar,—decía el doctor de la Plaza,—cuáles eran los límites trazados en aquella carta (el «Mapa de las Cortes») quedará implícita y autorizadamente resuelta la cuestión, dado caso que los ríos designados en ella existan y concuerden con las posiciones geográficas allí marcadas y con las descripciones de su referencia».

El Barón de Río Branco tomó este párrafo de personaje argentino tan autorizado y después de estudiar el «Mapa de las Cortes» y sostener que él favorecía las pretensiones del Brasil parodiando al doctor de la Plaza dijo: «portanto, a controversia é resolvida implicita e autorizadamente». (1)

Mapa de Carvalho.

Relacionado con el «Mapa de las Cortes», publica el doctor Zeballos entre las páginas 144 y 145 de su alegato, un mapa que tiene la siguiente inscripción: «MAPA DOS CONFINS DO BRASIL COM AS TERRAS DA COROA DE ESPANHA NA AMERICA MERIDIONAL. PELO AJD. ENGENHEIRO IOZÉ MONTEIRO DE CARVALHO. *O que está de Amarello he o que occupão os Portugueses. O que está de cor de Rosa he o que tem occupado os Esp...oes. E o que fica em branco athé agora não se acha occupado.*—ANNO DE 1752».

Según el doctor Zeballos (2), en el original del mapa que presenta —que fué ofrecido en venta al Gobierno Argentino por £ 12,000—el Rey de Portugal trazó con línea de puntos rojos el límite que quería

(1) Alegato brasileño, pág. 154.

(2) Alegato argentino citado, pág. 145.

mantener y envió este mapa, con esa línea que figura en el facsímile que tenemos á la vista, á su ministro en Madrid, Silva Téllez, á fin de que lo comunicase á su hermana doña Bárbara en el mayor secreto, para que influyese en el ánimo de Fernando VI, su esposo, en favor de las pretensiones de Portugal.

De lo expuesto resulta que aún después de firmado el tratado de límites de 1750, seguía el Rey de Portugal empeñado en conseguir mayores ventajas de las ya muy grandes que por ese convenio había obtenido de la ignorancia en que estaba la Corona de España sobre la geografía y el valor de sus pertenencias en esta parte de América.

Importancia del mapa de Bellin.

Lamas y Schuller citan en sus relaciones el mapa de 1756 de Mr. Bellin que acompaña á la «Histoire du Paraguay», del R. P. Charlevoix, y lo consideran—por el hecho de citarlo—como uno de los mapas más importantes.

El mapa de Mr. Bellin pudo ser considerado como importante antes de hacerse público el «de las Cortes»; pero después, ha perdido todo su valor, pues que, como lo ha demostrado el Barón de Río Branco, es puramente una copia fiel y exacta del expresado de 1749 (1), salvo las latitudes. La evidencia de esta afirmación se obtiene colocando el mapa de Mr. Bellin, que figura con el número 10A en la cartera brasileña, en papel transparente, sobre el «Mapa de las Cortes», señalado con el número 7A.

Mapa español anterior á 1760.

Figura en la cartera brasileña, con el número 11A, un mapa español sin fecha, que el Barón de Río Branco supone hecho en el Río de la Plata antes de 1760 y retocado en parte en ese año. Este mapa fué levantado con motivo de la demarcación del tratado de 1750; así lo parece, no sólo porque tiene dibujado un marco en el cual se ven as armas de España y la inscripción «SUB FERDIN. VI REGE CATOLICO», semejante á la que se puso á los primeros marcos divisorios por los comisionados Valdelirios y Gómez Freire de Andrade, sino porque la inscripción del mapa que en seguida transcribimos así también lo deja comprender. Dice así la inscripción: MAPA DE LOS CONFINES DE LAS DOS CORONAS DE ESPAÑA Y PORTUGAL EN LA AMERICA MERIDIONAL, que comprende desde Castillos Grandes hasta la boca del Río Jaurú conforme á la Línea Divisoria determinada en el Tratado concluído entre sus Mgds. C[a] y F[a] el año 1751. El color encarnado señala los dominios de España y el amarillo los de Portugal.»

(1) Alegato brasileño citado, pág. 155.

Anulado ya el tratado de Madrid por Carlos III, vino al Río de la Plata nombrado Gobernador el Teniente General Francisco de Paula Bucareli y Ursua (1), y durante su gobierno, en 1768, se levantó y concluyó por el teniente de navío de la Real Armada Española Francisco Millán y Maraval, un mapa manuscrito que existe en el Ministerio de Estado de España, y cuya copia exacta, autenticada en forma, está reproducida en la carpeta de mapas del alegato brasileño con el número 13A.

Mapa de Millán y Maraval, de 1768.

Por la inscripción que tiene este mapa se verá su importancia y el territorio que abarca. Es así: «PLANO DE LA CAPITANIA GENERAL *de las tres provincias del Río de la Plata, Paraguay y Tucumán, del mando del Excmo. Señor Don* FRANCISCO BVCARELI Y VRSVA, etc. Echo por el Teniente de navío de la Rl. Armada, Dn. Francisco Millán y Maraval. Año 1768.»

Vamos á mencionar finalmente otro mapa, no comprendido tampoco en las relaciones que citamos, y que sin embargo es, de todos los conocidos y publicados, el que hubiera sido más útil para acompañar el texto de la «Geografía Física y Esférica del Paraguay», tan eruditamente presentado por el doctor Schuller.

Mapa de Azara de 1787.

Este mapa es el que Azara dedicó á su hermano José Nicolás en el año 1787, cuyo original se encuentra en el archivo del Ministerio de Estado de España y del cual figura un facsímile en la carpeta de mapas del alegato brasileño tantas veces citado (2).

La inscripción de dicha pieza cartográfica dice lo siguiente: «CARTA ESPHERICA Ó REDUCIDA DE LAS PROVINCIAS DEL PARAGÜAY Y MISIONES GUARANÍS, CON EL DISTRICTO DE CORRIENTES. *Asumpcion del Paraguay, 30 de Agosto de 1787. Al Sr. Dn. Jph. Nicolás de Azara. Félix de Azara.—Hay una rúbrica.—Es copia.*»

Esta carta tiene por primer meridiano el que pasa por la ciudad de la Asunción, y es un documento claro y detallado, mencionándose hasta casas, estancias, capillas ú oratorios, observaciones de latitud, observaciones de longitud, vigías «contra los Bárbaros», etc. Comprende desde el 23° hasta el 29° de latitud y 1°5 O. y 3°7 E. de la Asunción.

El original es coloreado, señalándose con «color encarnado lo que se considera pertenecer á Portugal por el último Tratado de Paz», el de San Ildefonso.

---

(1) 1766.

(2) Señalado con el número 18A.

Azara en su «Prólogo» se refiere á la «carta presente» (1), es decir, á una carta que debió acompañar al texto de la «Geografía Física y Esférica del Paraguay», y esa carta es todavía desconocida, según lo afirma el doctor Schuller (2) en los siguientes términos: «El mapa á que se refiere Azara en el «Prólogo» ha desaparecido, y todos nuestros esfuerzos han resultado inútiles para averiguar cuándo y de dónde».

Pero ¿ha desaparecido también la carta á que se refiere Azara al final de su prólogo, hecha por él *anteriormente y en la cual no están bien situados los ríos Uruguay y Paraná, de Corpus para el Norte?* No lo dice el doctor Schuller y nosotros no lo sabemos.

¿Será esta que acabamos de describir, la carta hecha por Azara antes de 1790, á que se refiere en su Prólogo? No nos atrevemos á afirmarlo ni á negarlo. Sin embargo, observemos que la carta de-

¿Es el anterior al de 1790?

dicada por Azara á su hermano José Nicolás está fechada en la Asunción el 30 de agosto de 1787, es decir, que es tres años anterior á la que debió acompañar el texto de su Geografía; que tiene, como ésta, por primer meridiano, el que pasa por la Asunción (3) y que aunque el mismo autor de ella dice que la anteriormente hecha «debe despreciarse», lo dice en razón de no estar bien situados en ella los ríos Uruguay y Paraná, de Corpus para el Norte, lo que ndica que no hace observación sobre el resto del documento.

De cualquier manera, se trata de un mapa de Azara tres años anterior á la carta cuyo paradero no se conoce, y esta circunstancia da al mapa de 1787 que acabamos de describir, una grande importancia cuando menos hasta que aparezca la de 1790 y mientras permanezca inédita la que posee el doctor don Juan Zorrilla de San Martín, fechada en 1793 y dedicada por Azara al cabildo de la Asunción.

Creemos haber evidenciado lo deficiente que es la relación Schuller.

Repetimos, que sólo citamos los mapas que hemos podido encontrar y tenido á la vista, que siendo parciales de nuestra zona de Sud-

(1) Prólogo Azara, pág. 10, obra citada, edición Schuller.
(2) Prólogo Schuller, pág. LXXVI, obra citada, edición Schuller.
(3) Prólogo Azara, pág. 8, obra citada, edición Schuller.

América y anteriores al de Azara de 1790, nos han parecido de cierta importancia para el estudio de la cartografía de los países del Río de la Plata.

El mapa intercalado entre las páginas 268 y 269 es la reproducción de la copia del de Ruy Díaz de Guzmán existente en el Archivo de Indias.

Programas de exámenes de 1.°, 2.° y 3.er año de Francés

Programa para el examen de 1.er año de Francés

A

Traducción oral en la obras adoptadas al efecto.

Anualmente, y antes de abrirse las clases universitarias, el Consejo designará la obra ú obras que, total ó parcialmente, han de servir para la traducción en las clases y exámenes de la Universidad, debiendo variárselas cada año. Los colegios habilitados, en caso de que no prefieran adoptar las mismas, que les serán comunicadas, podrán escoger otras siempre que el total de lo que deba traducirse no sea sensiblemente menos extenso ó más fácil. Para que se tenga por hecha esta elección, es necesario que se comunique á la Universidad antes de transcurridos los dos primeros meses del año universitario.

En el examen se hará traducir á cada estudiante más de un trozo.

Se exigirá la traducción literal, sin perjuicio de que el examinando pueda dar la libre.

Si el examinando tradujera *de memoria*, lo que se reconocerá en que, sabiendo traducir en conjunto las cláusulas, no sabrá dar la equivalencia de cada palabra, su traducción se tendrá por nula.

B

Conversación sencilla, con palabras muy usuales.

C

Composición escrita, en francés, con palabras muy usuales, no exigiéndose giros de frases que presenten dificultad.

No se interrogará, en el examen, sobre Gramática (sin perjuicio de que los profesores enseñen en la clase las reglas que puedan creer necesarias).

La prueba de traducción durará diez minutos, y las otras dos, en conjunto, otros diez.

Programa para el examen de 2.o año de Francés

A

Traducción oral en la obra ú obras adoptadas al efecto.

Anualmente, y antes de abrirse las clases universitarias, el Consejo designará la obra ú obras que, total ó parcialmente, han de servir para la traducción en las clases y exámenes de la Universidad, debiendo variárselas cada año. Los colegios habilitados, en caso de que no prefieran adoptar las mismas, que les serán comunicadas, podrán escoger otras siempre que el total de lo que deba traducirse no sea sensiblemente menos extenso ó más fácil. Para que se tenga por hecha esta elección, es necesario que se comunique á la Universidad antes de transcurridos los dos primeros meses del año universitario.

En el exámen se hará traducir á cada estudiante más de un trozo.

Se exigirá la traducción literal sin perjuicio de que el examinando pueda dar la libre.

Si el el examinando tradujera *de memoria*, lo que se reconocerá en que, sabiendo traducir en conjunto las cláusulas, no sabrá dar la equivalencia de cada palabra, su traducción se tendrá por nula.

B

Conversación, con palabras usuales.

C

Composición escrita, en francés, con más amplitud que en el año anterior, si bien se evitará exigir términos ó giros que no sean de uso corriente.

No se interrogará, en el examen, sobre gramática (sin perjuicio de que los profesores enseñen en la clase las reglas que puedan creer necesarias).

La prueba de traducción durará diez minutos, y las otras dos, en conjunto, otros diez.

NOTA. —Tanto en este año como en el anterior, queda al buen juicio de la Mesa apreciar lo que puede exigirse en materia de pronunciación, conocimiento de términos, giros, etc. Pero la traducción literal de los trozos designados, debe saber hacerse bien.

Programa para el examen de 3.er año de Francés

A

Traducción de trozos que no presenten dificultades especiales (obras científicas, cartas, periódicos, obras literarias sencillas, etc.), *que serán completamente desconocidos para el alumno.*

Estos trozos se presentarán variándolos en cada acto de examen, correspondiendo al Rector y Decano tomar con toda amplitud cuantas medidas consideren convenientes al respecto.

B

Conversación corriente. El examen se hará totalmente en Francés.

No se interrogará absolutamente sobre Gramática (sin perjuicio de que en la clase enseñen los profesores las reglas que puedan juzgar necesarias).

La aprobación en este examen significa reconocer que el estudiante está habilitado para comprender suficientemente una obra no muy difícil escrita en francés: por ejemplo: que podría hacer uso de un texto en francés para estudiar en una clase; y también que está habilitado para comprender á una persona que hable francés y para hacerse comprender de ella en las conversaciones corrientes de la vida práctica.

Se considera inútil recomendar á los examinadores que no den importancia capital á detalles como el desconocimiento de algún término aislado, etc., cuando las aptitudes á que se refiere el párrafo anterior queden demostradas en un grado razonable.

Instrucciones para la enseñanza en la Universidad

En los tres años se adoptará, como base de la enseñanza, el método directo, sin perjuicio de la traducción (ve programa de examen), y, si el profesor lo creyera necesario, de la enseñanza de alguna regla gramatical, pero sólo como auxiliar de carácter secundario. Dentro de estas líneas generales, los profesores gozarán de libertad, sin perjuicio de las instrucciones que el Rector y Decano consideren conveniente darles.

Montevideo, marzo 9 de 1905.

Aprobado por el Consejo de Instrucción Secundaria y Superior, en sesión de esta fecha.

EDUARDO ACEVEDO,
Rector.
Juan Andrés Ramírez,
Secretario General.

Programa de Cosmografía

La Tierra.—Universo. Astros. Color y altura de la atmósfera. Definición de la Cosmografía: su importancia. *Esfericidad de la Tierra:* pruebas. Horizontes. Planos verticales. Trazado de la meridiana. Orientación de un lugar. Brújula. Descripción sumaria del teodolito. Coordenadas celestes horizontales: *altura*, *azimut*. Refracción atmosférica. *Ejercicios.*

Coordenadas geográficas. *Latitud.* Medidas geográficas. Zonas terrestres. *Longitud.* Cálculo de dichas coordenadas geográficas. *Ejercicios.*

Extensión del radio de la Tierra. Rugosidades del suelo terrestre. *Aislamiento y rotación de la Tierra:* pruebas. Medida de un arco de meridiano terrestre: método de la triangulación. Achatamiento de la Tierra: deducción geodinámica de este achatamiento. Determinación del metro. Gravedad. Velocidad angular y métrica de la Tierra. El péndulo y la caída de los cuerpos aplicados á la demostración experimental de la rotación terrestre. Prueba mecánica de esta misma rotación. La Tierra no cae en el espacio.

Representación de la superficie terrestre. Dificultades del problema. Proyecciones ortográficas y estereográficas. Desarrollos de Mercator y de Flamsteed.

La Esfera celeste.—Movimiento de la bóveda estrellada. Movimiento propio de algunos astros. *Zodíaco.* Sistema solar. Zonas estelares. *Ejercicios.* Coordenadas celestes ecuatoriales: *ascención recta y declinación. Ejercicios.*

Anteojos astronómicos: su historia. Anteojo de pasaje. Círculo mural. Heliómetro. Reloj sideral. *Ejercicios.*

Eclíptica: su posición; su forma. Excentricidad de la órbita terrestre. Determinación del momento en que el Sol pasa por Aries. Determinación completa del punto Aries. *Movimiento de traslación de la Tierra:* pruebas. Inclinación del eje de rotación sobre el plano de la órbita. Año trópico. Días astronómicos: sideral, solar y medio. Diferencia entre el día solar medio y el sideral. Coordenadas eclípticas ó astrales: *longitud y latitud celestes.* Ley de las áreas. Variabilidad de

los días solares verdaderos. Sol ficticio en el Ecuador. Ecuación del tiempo. *Ejercicios.*

Precesión de los equinoccios. Historia de su descubrimiento. Variabilidad de las coordenadas ecuatoriales y eclípticas. Explicación de la precesión equinoccial; su causa y alcance. *Corolarios del fenómeno precesional:* cambio de la esfera estrellada; diferencia entre el año sideral y el trópico; falta de coincidencia entre los signos zodiacales y las constelaciones del mismo nombre. Nutación. Cambio de la línea de los ápsides. Aplicación de la precesión á la cronología. *Ejercicios.*

Luz y calor.—*Día civil:* sus diferencias. En el Ecuador los días son siempre en duración iguales á las noches. La refracción atmosférica alarga el día. Crepúsculo: su división en matutino y vespertino. Intensidad de la luz crepuscular. Duración del crepúsculo. *Ejercicios.*

Estaciones. Alturas culminatrices del Sol en Montevideo al empezar cada estación. Duraciones desiguales de las estaciones. Las estaciones en la división del tiempo. Débil influencia en las estaciones por las diferentes distancias heliocéntricas del planeta. Causas astronómicas y físicas de las estaciones. Las temperaturas extremas no coinciden con los solsticios. Temperaturas medias de los dos hemisferios terrestres. Las estaciones en las diferentes zonas terrestres. Los vientos alisios son una prueba de la rotación terrestre. *Ejercicios.*

La Luna.—El disco lunar: su forma, su luz, su color. La Luna tiene la forma de un esferoide alargado hacia la Tierra. Fases lunares. Luz cenicienta: causa de este fenómeno; su intensidad. Dimensiones aparentes y reales del disco lunar en el horizonte y en el zenit; explicación de estos fenómenos. *Ejercicios.*

Movimiento propio de la Luna: revolución sideral, revolución sinódica; diferencia entre estas dos revoluciones. Determinación de la órbita lunar. Órbita de la Luna alrededor del Sol. Nodos: su cambio de posición. *Ejercicios.* La Luna presenta á la Tierra siempre el mismo hemisferio; cómo se comprueba; consecuencia selenodinámica de tal hecho. Inclinación del eje lunar. El día y la noche en la Luna. *Libraciones:* en latitud, en longitud y diurnas. Efectos de las libraciones. *Paralaje.* Qué se entiende por diámetro aparente de un astro y qué por paralaje. Paralaje de la Luna; método empleado por Lacaille y Lalande para determinarla. Aplicación de la paralaje para hallar la distancia geocéntrica de la Luna y sus dimensiones reales. Masa y pesantez en la Luna. *Ejercicios.*

Selenografía. Examen natural del disco de la Luna. Manchas de la Luna. La Luna vista con el telescopio. Mares, montañas, cráteres y circos lunares. Curiosas observaciones telescópicas de la Luna. *Selenología.* Origen de nuestro satélite. Volcanes, cráteres radiantes y ranuras. Meteorología lunar. Influencia de la Luna sobre la Tierra.

El Sol.—Dimensiones aparentes y reales del Sol. Calor y luz del

Sol. Sus distancias á la Tierra. Peso del Sol. Influencias solares. *La superficie del Sol:* las manchas; quién las descubrió; aspecto, número y situación de las manchas. Granulaciones solares. *Rotación del Sol:* cómo se halla; cuánto dura. Diferentes velocidades maculares. Trayectoria de las manchas. Protuberancias solares. *Ejercicios. Determinación de la paralaje solar.*

El Sol en el mundo sideral. Si es una estrella de primera magnitud. Opinión de Lalande sobre la probabilidad de un movimiento revolutivo del Sol; comprobación de este movimiento. La línea que describe el Sol en el espacio. *Ejercicios.*

Constitución física del Sol. Dificultades para formar una teoría. Hipótesis de Wilson; lo que explica y lo que no explica esta teoría. Hipótesis de Kirchoff, de Faye y de Secchi.

Los Planetas —Hipótesis planetarias: la ejipcia, la de Ptolomeo, la de Copérnico, la de Ticho Brahe y la moderna. Caracteres que distinguen los planetas de las estrellas. Distribución y clasificación de los planetas. *Ejercicios.* Elementos de movimiento de cada planeta: método que debe emplearse para estudiar el movimiento propio de un planeta. Movimientos aparentes de los planetas: su explicación. Fases de los planetas. Conociendo las revoluciones sinódicas de los planetas, calcular las siderales.

Principios de la gravitación universal. Leyes de Kepler: su extensibilidad á los satélites. Leyes de Newton. Ley empírica de Bode. *Ejercicios.*

Monografía de los planetas. Vulcano (?). Mercurio. Venus. Marte; suelo de Marte. Planetoides. Júpiter; sus bandas. Saturno; sus anillos. Urano. Movimiento retrógrado de los satélites de Urano. Neptuno. *Ejercicios.*

NOTA.—De cada planeta se exigirá en general: el brillo, su distancia heliocéntrica, su revolución, su rotación, sus dimensiones, su masa, la inclinación de su eje, su suelo, su atmósfera, la pesantez, la inclinación y excentricidad de su órbita, los satélites. Cuando hayan de mencionarse números bastará con decirlos aproximadamente.

Los Cometas.—Clasificación de las órbitas cometarias y de los cometas. Cometas periódicos. Enumeración de algunos cometas. Breves ideas sobre teorías cometarias. Choque de un cometa con la Tierra. ¿Que sucedería de este choque?

Estrellas fugaces—Luz zodiacal.—*Estrellas fugaces y bólidos.* Descripción, aspecto y clasificación de las estrellas fugaces. Enlace de estos cuerpos con los rastros de algunos cometas. Teoría de las estrellas fugaces. Bólidos. Uranolitos.

Luz zodiacal: su forma, su densidad y su color. Teorías acerca de la luz zodiacal. Momentos astronómicos en que se produce el fenómeno.

Eclipses y ocultaciones.—Teoría general de los eclipses. Cono de sombra, cono de penumbra. Condiciones necesarias para que se produzcan los eclipses. No hay dos eclipses todos los meses. Ciclo ó período de Saros. Razón de observarse más eclipses de Luna que de Sol, empero de ser éstos más numerosos que los de Luna. *Ejercicios.*

Eclipses de Sol: su clasificación, duración y magnitud. Principales fenómenos que por lo común se observan durante los eclipses totales de Sol. Papel importante que han desempeñado los eclipses de Sol en la historia de la humanidad. *Ejercicios.*

Eclipses de Luna: su clasificación. ¿Por qué nunca son anulares? Distintos aspectos que toma el satélite durante su eclipse. Presencia simultánea del Sol y de la Luna sobre el horizonte durante el eclipse. Oportunidad histórica de un eclipse de Luna. Duración de los eclipses de Luna. *Ejercicios.*

Ocultaciones: Su interés desde el punto de vista físico. Manifestación del fenómeno. Ocultaciones de estrellas y planetas por planetas. *Ejercicios.* Eclipses de los satélites de Júpiter; su aplicación para determinar la velocidad de la luz.

El mundo sideral.—Cuna del estudio de las estrellas. Característica de estos astros. Estrellas visibles á la simple vista y con anteojos. En el horizonte no se ven estrellas. Medios para clasificar las estrellas; magnitudes. Medios para conocer el número de estrellas de cada orden. Catálogos; su importancia. Constelaciones; constelaciones más notables de las tres zonas, boreal, central y austral. Detalles de los dos primeros órdenes de magnitud. *Ejercicios.*

Distancia de las estrellas á la Tierra: dificultad del problema. Paralaje anual de las estrellas. Tiempo que emplea la luz de las estrellas en llegar á la Tierra. Consideraciones sobre las distancias estelares. *Aberración;* sus leyes y sus causas.

Movimiento propio de las estrellas. Consecuencias de este movimiento. *Coloración de las estrellas.* Color atribuído por los antiguos á ciertas estrellas. Causas de los colores de las estrellas. *Ejercicios. Variabilidad de las estrellas.* Primeros descubrimientos al respecto. Estrellas periódicas, temporales y nuevas. Teorías sobre la variabilidad y súbitas apariciones de estrellas. *Estrellas dobles y múltiples.* Importancia de estos astros. Parejas ópticas y físicas. Colores de las componentes. Grupos de estrellas. *Vía láctea;* su aspecto; sus dimensiones. Lugar que en ella ocupa el Sol. *Cúmulos estelarios.* Las Pléyadas y las Hiadas. *Nebulosas:* su clasificación en resolubles é irresolubles. Nébulas notables. Distribución sideral de las nébulas.

Gnomones—Cuadrantes solares: ecuatorial, horizontal y vertical. Ligeras nociones sobre el modo de construirlos.

Calendario.—Reformas juliana, persa y gregoriana. Áureo número. Epacta. Luna pascual: fórmula de Gauss para determinar el día de Pascua.

Tidología.—Marea lunar. Distribución geográfica de las mareas. Marea solar. Marea lunisolar. Establecimiento del puerto.

Análisis espectral. — Breves consideraciones sobre este asunto. Espectroscopio y telespectroscopio. Importancia de este estudio. *Aplicación de la fotografía á los cielos.*

Teorías cosmogónicas.—Hipótesis de Buffon. Impugnaciones á esta teoría. Hipótesis de Laplace. Argumentos en favor de esta teoría. Argumentos en contra de ella.

Breve Historia de la Astronomía. — Origen de la ciencia. *Tales de Mileto. Hiparco;* sus descubrimientos. *Ptolomeo.* Teoría de los epiciclos. *Copérnico.* Por qué razón admitió los epiciclos y los excéntricos. *Galileo.* Sus descubrimientos, sus luchas y su adjuración. *Ticho Brahe. Kepler.* En qué orden descubrió sus leyes. *Newton.* Extensión de sus trabajos científicos. *Herschel I.* En qué consistió su primer descubrimiento. Principales astrónomos de los siglos XVI, XVII, XVIII y XIX. Las obras en que más se han destacado.

Texto: PIAGGIO, *Curso de Cosmografía* (2.ª edición).

Señor Decano de la Sección de Estudios Preparatorios, doctor don Carlos Vaz Ferreira.

Señor Decano:

Respondiendo á su circular de fecha..., diré que durante el último año universitario los estudiantes del aula de Cosmografía adoptaron como texto, de acuerdo con mis indicaciones, el «Curso de Cosmografía» (2.ª edición), de que soy autor. No quise presentarme al Honorable Consejo en seguida de terminada la impresión de dicha obra, solicitando la adopción de mi libro como texto de clase, porque quise hacer previamente un ensayo de su bondad, con la cual, por otra parte, contaba de antemano. El resultado ha sido efectivamente satisfactorio: habiendo reservado la mayor parte de los viernes para conferencias y dando clases *teóricas* únicamente los lunes y los miércoles, terminé el curso universitario en los primeros días del mes de Septiembre (hay que descontar en este tiempo el mes de Junio), recorriendo detalladamente con los estudiantes 217 páginas de mi libro; de modo que si él consta de unas 260 páginas (incluyendo las de la historia astronómica que entran al principio), será siempre fácil, respondiendo al programa que acompaño, ver muy holgadamente todo el curso en el año universitario, adoptando como texto mi citado libro.

Es en vista de estos resultados, y de otras razones que alego en seguida, que solicito de usted quiera recabar, si así lo juzga conveniente, autorización del Honorable Consejo para sustituir mi libro como texto de Cosmografía en la clase que regento, en vez del de Guillemin que actualmente figura. Las nuevas razones que invoco para este pedido son las siguientes:

1.ª Guillemin no es texto que responde por completo á la enseñanza de dicha asignatura entre nosotros; si alguna vez dije que dicha obra era didáctica, en cambio agregué que era deficiente, y más dije eso todavía, porque entonces la ampliaba con mis «Apuntes de Cosmografía», y también con repetidas explicaciones de clase. Por otra parte, es un libro que se refiere casi exclusivamente al hemisferio Norte y no trae nada que se relacione particularmente con nuestro país. Es deficientísimo hoy, además, para el estudio *práctico* de la asignatura.

2.ª Mi obra, en cambio, reune sobre la anterior las siguientes ventajas: 1.ª Se acomoda en su redacción á mis propias explicaciones orales; 2.ª responde al plan actual de la clase de Cosmografía, por medio de los mapas y cuadros que acompañan á la obra; 3.ª tiene una profusión de llamadas numéricas que facilitan el estudio de la materia; 4.ª el volumen de la obra es reducido, pues no hay más que 260 páginas de estudio con numerosos grabados (200 de éstas responden al programa vigente); 5.ª hago las referencias que corresponden á la situación geográfica de nuestro país, etc., etc.

En cuanto á los *Ejercicios* que intercalo en mi libro, lo que constituye justamente su principal originalidad, puestos para la aclaración de conceptos teóricos, como así lo digo en la nota general de la página 100, creo, señor Decano, que no deben suprimirse, al menos en su gran mayoría, porque además de ser muy sencillos son de resultados provechosísimos para los estudiantes, bajo varios conceptos. Algunos de estos *Ejercicios*, publicados en la 1.ª edición de mi «Cosmografía», tuvieron eco en una obra que sirve de texto en el Colegio Nacional de Buenos Aires. Es sensible, señor Decano, que los extranjeros únicamente tengan el derecho de utilizar lo nuestro, lo que he hecho yo después de meditadas reflexiones para facilitar el estudio de la materia á los jóvenes estudiantes.

Por lo demás, el programa que acompaño no tiene, respecto al que rige, mayor extensión; todo lo que he agregado se reduce á *conocimientos generales* de algunas cuestiones que las creo de utilidad en el estudio. Cuadrantes, calendario, mareas, análisis espectral, teorías cosmogónicas, determinación de la velocidad de la luz y de la paralaje solar y breve historia de la Astronomía, tales son los asuntos que han sido añadidos al programa actual, y toda esta materia está contenida en mi libro en menos de 50 páginas, donde hay figuras in-

tercaladas en la misma exposición. Además, las materias agregadas son de agradable lectura para los estudiantes, por la facilidad é interés que encierran.

Y por fin, para que el señor Decano pueda hacer respecto á mi pedido los juicios que crea más acertados, acompaño á la presente un ejemplar de mi «Cosmografía».

Saludo al señor Decano con mi más distinguida consideración.

Nicolás N. Piaggio.

Montevideo, Febrero 23 de 1905.

Señor Rector de la Universidad, doctor don Eduardo Acevedo:

Elevo, para su aprobación, el programa de Cosmografía que, de acuerdo con mis indicaciones, ha preparado el competente profesor de la materia, don Nicolás N. Piaggio; y también, adjunto, un ejemplar del nuevo texto que se propone.

El texto de Guillemin, á cuyo índice se adapta el programa hoy vigente, es, sin duda, muy bueno, por su método y ordenación, así como por la sobriedad con que están tratadas en él las materias. Pero opino que conviene sustituirlo, por las siguientes razones:

1.ª No contiene, ó sólo contiene en una proporción reducida, una parte importantísima de la ciencia: la Astronomía Física. Y, precisamente en esta parte, figuran algunas de la cuestiones más interesantes, amplias y sugerentes: constitución física del Sol, la vida en los planetas, etc., etc. Faltan, igualmente, las teorías cosmogónicas y otras cuestiones importantísimas.

2.ª No está al día.

3.ª Está hecho *para el Hemisferio Norte*, y el estudiante necesita realizar el difícil trabajo de adaptar las demostraciones, invertir las figuras, etc.

Se han establecido los *Ejercicios prácticos*, que figuraron en otro tiempo en el programa, y que se suprimieron por la razón (equivocada) de que exigían conocimientos matemáticos que no poseían los estudiantes. En el informe oral con que ampliaré el presente, procuraré dar una idea de la naturaleza de esos ejercicios, y demostrar que su empleo es, sin duda, *el mejor procedimiento para que los estudiantes se den cuenta del cielo.* Dejando igualmente para esa ampliación verbal otros desenvolvimientos, saludo á usted con la mayor consideración.

Carlos Vaz Ferreira.

Montevideo, Marzo 20 de 1905.

El Consejo de Instrucción Secundaria y Superior, en sesión de esta fecha, sancionó la siguiente resolución:

Apruébase en un todo el precedente informe, adoptándose el programa presentado por el catedrático señor Piaggio, y su obra como texto de clase.

Queda encargado el señor Decano de Enseñanza Secundaria de cambiar ideas con el señor Piaggio respecto del precio que se ha de fijar á dicho texto, debiendo dar cuenta al Consejo, en la sesión próxima, del resultado de sus gestiones.

EDUARDO ACEVEDO,
Rector.

Juan Andrés Ramírez,
Secretario General.

Documentos oficiales

Procedimientos judiciales y práctica forense

MEMORÁNDUM

Las clases de Procedimientos Judiciales y Práctica Forense deben ser reorganizadas con arreglo á las siguientes indicaciones.

Hay que dar á la enseñanza del procedimiento un carácter esencialmente práctico, ya que, si el conocimiento de los principios fundamentales del derecho procesal y la teoría de todo ese vasto mecanismo son indispensables, el abogado no es tal sino cuando estudios prácticos detenidos le permiten aplicar esos principios y esa teoría con criterio sólido y preciso.

Tanto para realizar el indicado fin, como para incluir en el programa de Procedimientos Judiciales la parte interesantísima del procedimiento en materia comercial, es necesario dividir la asignatura en tres cursos, agregando un año á los dos años en que actualmente se estudia.

Por razones idénticas debe ser ampliado del mismo modo, el curso de Práctica forense. En dos años sólo es posible realizar un curso superficial é incompleto, aún con la organización que hoy tiene la enseñanza de esa asignatura. Con mayor razón ocurrirá esto cuando los estudiantes tengan que dividir su atención y su tiempo entre las tareas de clase y las de juzgado, como sucederá cuando se adopte la reforma que más abajo se propone. En tal caso será indispensable reducir el curso de cada año para que el trabajo no resulte demasiado fatigoso.

Esa reforma ha sido ensayada en los últimos meses del año pasado, gracias á la cooperación decidida que la Universidad ha encontrado en la magistratura nacional. Los estudiantes de Práctica forense han concurrido á los juzgados, á hacer práctica en ellos, bajo la dirección de los jueces ó de los actuarios, siguiendo la marcha de los asuntos

y aún realizando algunos trabajos relacionados con ellos. Sobre lo que puede esperarse de este método, pueden informar las opiniones de algunos de aquellos funcionarios, que á continuación se insertan.

El doctor Julio Bastos es un partidario entusiasta de la práctica en los juzgados; pero su opinión es opinión teórica, porque no ha tenido ocasión de experimentarla. Asimismo, se atreve á afirmar que siempre que el juez se preocupe de atender y guiar á los estudiantes, acompañándolos en sus tareas, observándolos, encomendándoles ciertos trabajos, procediendo, en realidad, como un verdadero maestro, será de resultados inapreciables para la enseñanza ese paso de la práctica forense, de la vida artificial del aula respectiva á la vida natural y verdadera que se siente y se palpa en los juzgados. En cambio, considera que si el juez no entiende así su misión, si se limita á entregar unos cuantos expedientes á los estudiantes para que los lean ó hagan que los leen, vale más prescindir en absoluto del sistema en ensayo.

Agrega el doctor Bastos que, por su parte, tiene verdadero deseo de que concurran á su juzgado algunos estudiantes, porque está seguro de que no sería tiempo perdido el que allí emplearan.

El doctor Capella y Pons es también partidario del sistema, considerando que el abogado no se forma en las aulas universitarias sino en la práctica de la profesión, y que esa práctica no puede despertar interés ni ser de buenos resultados, versando sobre casos artificialmente creados, sobre situaciones convencionales, en vez de versar sobre situaciones y casos reales como los que los juzgados ofrecen día á día. Para lo que fuera el detalle del funcionamiento del sistema, se refirió en un todo á los informes de su actuario señor Piacenza, que es quien ha estado en contacto más continuado con los estudiantes.

Las impresiones del señor Piacenza son favorables también al sistema, pero son impresiones y no opiniones, pues entiende que un ensayo de un par de meses, en el que no se imponían faltas á los que no cumplían sus obligaciones, no puede servir de base para formar criterio al respecto.

Entiende que para que el sistema resultara, habría que reglamentarlo serenamente, de modo que la asistencia al juzgado fuera de tanta importancia para los estudiantes como la asistencia á la clase.

Agrega que los estudiantes difícilmente se interesan por expedientes que llevan largo tiempo de tramitación, y que aún cuando se interesaran, les cuesta darse cuenta de ellos, si no los estudian con mucha detención; que por lo mismo cree que lo mejor es que la práctica se realice con los expedientes que se inicien, siguiéndolos desde las diligencias preliminares, para lo cual la asistencia debe ser diaria, en la última hora del funcionamiento de las oficinas ó después de su clausura, para

que no pierdan una sola diligencia ni un solo escrito. Opina que el número de estudiantes que concurra á cada juzgado debe ser reducido (dos ó tres), pues de ese modo no solamente se podrá dedicar mayor atención á los practicantes, sino que también, lo que es muy atendible, sería más fácil que la práctica se realizara sin perjuicio del buen servicio público.

El doctor Miguel V. Martínez manifiesta que tiene la mejor opinión de la reforma, agregando que no es posible juzgarla por el deficiente ensayo realizado. Dice que los estudiantes concurrían ó no concurrían al juzgado, hacían ó no hacían los trabajos que se les encomendaba, sin que hubiera ningún medio para dar seriedad á las tareas. Considera, pues, que la práctica debe ser reglamentada como lo es en la clase, imponiéndose faltas de asistencia y también faltas por la no ejecución de los trabajos señalados por el juez.

Ha faltado tiempo para recoger más opiniones, pero las anteriores parecen bastantes para persuadir de la conveniencia de llevar adelante el ensayo realizado con tanta precipitación y, por lo mismo, con tanta deficiencia. En todo caso, el Consejo puede todavía ilustrarse con la palabra de dos magistrados que figuran en su seno, los doctores Montero Paullier y Saráchaga.

Si se adoptan las ideas expresadas en el presente Memorándum, habría tal vez conveniencia en que una ó más de las cátedras de Práctica fueran confiadas á magistrados judiciales. Hay conveniencia indiscutible, en que las tareas de clase y las de juzgado se armonicen y se completen, marchando paralelamente, y difícilmente se conseguirá mejor esto, que haciendo que una misma persona las dirija en el juzgado y en la cátedra.

Cuatro son, pues, las medidas aconsejadas:

1.º División de los cursos de Procedimientos Judiciales en tres cursos, imprimiendo á la enseñanza de la asignatura el carácter práctico que le corresponde.

2.º División del curso de Práctica Forense en tres cursos.

3.º Obligación para los estudiantes, de hacer práctica en los juzgados, bajo la dirección de los jueces respectivos, y con arreglo á la reglamentación que dictarán éstos, de acuerdo con el Decano y el Rector.

4.º Dar preferencia á los magistrados en la provisión de cátedras de Práctica Forense.

EDUARDO ACEVEDO.

INFORME

Señor Rector:

El *Memorándum* que se ha servido pasarme el señor Rector, propone la distribución de los Procedimientos Judiciales y de la Práctica Forense en tres cursos anuales.

Acaban de leerse los fundamentos y, sin perjuicio de agregar algunos otros al final, permítaseme entrar en un orden de consideraciones generales, que considero indispensables exponer, antes de pasar al dictamen especial sobre el Proyecto.

El primer fundamento es el de dar á la enseñanza de esas asignaturas un carácter *esencialmente práctico*, reconociendo, no obstante, como indispensable el conocimiento de los principios fundamentales del Derecho Procesal y la teoría de su vasto mecanismo.

Esto está en armonía con lo expuesto someramente en el informe que tuve el honor de presentar al Consejo sobre el carácter práctico de algunas ramas de Derecho, como el Civil, los Procedimientos Judiciales, el Derecho Penal, el Administrativo, el Comercial.

La Universidad no se propone *solamente*, he dicho en otra ocasión, formar *profesionales;* pero ya que no se puede prescindir del régimen de estudios de carrera y del aprendizaje que á cada una de éstas corresponde, no descuidará tampoco, bajo ningún pretexto, los fines de alta cultura: la investigación directa, la disciplina del saber, la aplicación del método científico, la comparación de los resultados adquiridos y la adaptación de todo eso al medio en que se vive.

«Las Facultades de Derecho, ha dicho con toda exactitud el profesor Altamira, si necesitan una reforma para hacer objetiva y práctica su enseñanza, no deben nunca caer en la rutina de los practicones, sino elevar la cultura científica del abogado; porque si es cierto que á nadie como á él han de ofrecerse mejores y más abundantes materiales para la observación sociológica, también es cierto que la mera presencia de los hechos ante un observador no da de sí el juicio y el aprovechamiento de la experiencia, si no acompaña la intención ideal, el CRITERIUM de la observación á que Claudio Bernard aludía. Sin una preparación de ese género, la colaboración que el abogado puede prestar al estudio de los problemas psicológicos é históricos del Derecho resultaría imposible. Y como esa colaboración es necesaria y no hay con qué sustituirla, el daño que de aquí resultaría no hay para qué encarecerlo».

Adquisición de la cultura científica, preparación para extenderla siempre, y aprendizaje y técnica profesional son los propósitos que deben realizar la enseñanza superior.

A esa doble misión responde la Universidad en el concepto moderno. Y de ahí el doble propósito en la organización de los estudios de Facultad.

Concretándonos á la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, podemos asegurar que ese doble punto de vista raras veces ha sido olvidado entre nosotros.

Desde los comienzos de la institución, la doble tendencia quedó bien de manifiesto: los cursos para la enseñanza del Derecho no se limitaron puramente á estudios de legislación positiva. Se exponían y se criticaban las doctrinas, y se ha seguido un curso paralelo, verdaderamente clínico, en la *Academia Práctica de Jurisprudencia,* suprimida en 1865.

Se empezó con un humildísimo curso de *Jurisprudencia* en 1833, y es digno de notar que se haya concebido desde entonces la enseñanza bajo la unidad de régimen universitario, comprendiendo las Matemáticas y la Medicina, constituyendo cátedra por separado para la *Economía Política,* que, sólo de veinte años acá ha entrado á formar parte de los cursos obligatorios en varios planes europeos de estudios superiores.

Aunque el plan de la *Casa de Estudios* que modestamente se instaló en 1836 y que fué aprobado por ley en 1837, adolecía de algunas deficiencias graves, la creación de la *Academia* TEÓRICO-PRÁCTICA *de Jurisprudencia* que vino á suplir la carencia de Universidad, en 1839, subsanó en gran parte aquellos vacíos. Los ejercicios semanales se hacían sobre materias teóricas y prácticas alternativamente. La tarde de ejercicios teóricos se ocupaba en la discusión y conferencias de las leyes generales y constitucionales de la República, y de las cuestiones de Derecho Civil Público y Constitucional que se promovían respecto de las materias que se designaban, examinando las leyes y su aplicación, *según las mejores doctrinas.* (Reglamento).

Los ejercicios prácticos se reducían á tratar de la naturaleza, forma, orden y tramitación de los juicios, en las diferentes acciones é instituciones, hasta su conclusión en lo Civil, Eclesiástico y Criminal.

Además de esto, había sesiones mensuales destinadas á disertar sobre algún *punto ameno y grave* de Derecho Público, Civil, Canónico ó Constitucional. Se redactaba una memoria; se la pasaba previamente al vistobueno de dos censores y se la sometía á dos réplicas, turnándose los replicantes por orden inverso de antigüedad. Era una buena disciplina en el ejercicio de trabajos jurídicos.

La Academia se constituyó bajo la superintendencia del Superior Tribunal de Justicia: y aparece por primera vez en el decreto de aprobación del Reglamento la denominación de *Academia de Práctica Forense.*

Al examinar el plan que propone el *Memorándum,* me ha parecido

necesario hacer notar, aunque fuera de paso,—que tenemos honrosa tradición en estas graves é interesantes cuestiones sobre propósitos fundamentales,—sobre planos y organización de la enseñanza universitaria. Podemos soportar el paralelo con las organizaciones semejantes que existían en otros países en aquella época.

No es esta una afirmación á la ligera y sin pruebas perentorias.

El Reglamento de 1849 que crea y organiza esta Universidad, y confirma en sus tareas al *Instituto* fundado en 1847 especialmente para atender las necesidades de la instrucción primaria, contiene un vasto plan de estudios que responden á las más avanzadas exigencias de la cultura moderna.

Permítaseme una digresión utilísima por todos conceptos, en estos momentos en que volvemos á las grandes ideas del glorioso pasado.

En la Universidad debían tener asiento, según nuestros ilustres antecesores: la enseñanza secundaria que abrazaba un curso especial completo *de estudios comerciales*, el cual duraba dos años. Siguiéronse, por algún tiempo, esos estudios, según un programa que en muy poca cosa difiere del de la Facultad de Comercio, y desprendiéronse después del cuadro universitario esos estudios comerciales para volver á ingresar á él en 1903, bajo el título de Facultad de Comercio.

En la enseñanza que en 1849 se llamó *Secundaria*, con mucha propiedad,—se incluía la Física General, un compendio de la Historia Natural y principios de la Constitución de la República, además de las materias que fueron siempre esenciales en todos los planes de esa enseñanza.

La enseñanza superior no debía ser meramente profesional, pues el Capítulo III lleva por título: *Enseñanza Científica y Profesional*, y comprende: la Facultad de Ciencias Naturales la de Medicina, la de Jurisprudencia y la de Teología. Se incluían en la primera Facultad: la Botánica, la Química, *los principios de Agricultura*, el dibujo en sus diversas aplicaciones, etc.

Se creería que la Universidad abarcaba demasiado, y que en esas disciplinas había algunas que no eran admitidas entonces en el cuadro de los estudios universitarios.

Hoy mismo, por una aplicación excesiva de la ley de la división del trabajo,—que, por cierto, tiene limitaciones insuperables,—se excluyen algunas de esas materias, formando institutos separados en varias naciones.

Curiosa coincidencia! Vamos ahora en camino de retornar á lo antiguo. Y creo que hacemos bien, dados nuestros ideales, nuestras más urgentes necesidades, nuestra escasa densidad de población y nuestros recursos financieros.

El profesor Münsterberg dice que en Estados Unidos la definición favorita de la Universidad es ésta: «*Un lugar en que se enseña la*

universalidad del saber». En Alemania, la Universidad no enseña en principio más que una cosa, que es la inteligencia y el hábito del método científico. Las mejores Universidades europeas son verdaderos talleres de investigaciones originales,—mientras que, en los Estados Unidos, en armonía con el espíritu práctico de la Nación, los trabajos exclusivamente especulativos son considerados como accesorios, como un lujo de la Universidad americana. Lo esencial allí es la enseñanza y el aprendizaje de los resultados adquiridos, teniendo en vista las aplicaciones profesionales.

La Universidad de Columbia, por ejemplo, tiene al lado de sus escuelas profesionales de Derecho y Medicina, una escuela de minas, una de artes y manufactura, una de Arquitectura, y tendrá muy pronto una escuela de periodismo. *Harvard*,—dice el profesor Langlois,—la más idealista de las Universidades de ultramar, tiene *una escuela de Agricultura, una escuela de Medicina Veterinaria, una de Dentistas.* Yale tiene un doctorado especial para los ingenieros mecánicos; todas las Universidades del Oeste lo tienen para los ingenieros agrónomos, y casi todas tienen un doctorado en Pedagogía.

Podrá ser esto susceptible de crítica; pero es lo cierto que el concepto americano de la Universidad—no excluye las investigaciones científicas, ni paraliza en lo más mínimo los trabajos metódicos del sabio y del erudito, ni disminuye la profunda y noble dedicación y el apostolado sublime del verdadero hombre de ciencia, que existe hoy en los Estados Unidos, como en Europa.

Esa universalidad de estudios no excluye su ordenación ni su cultivo profundo y metódico y en los planes de estudios habrá siempre que dar la preferencia á aquellas materias que más directamente interesan á la ciencia en sí misma y á sus aplicaciones más útiles; habrá que armonizar esos planes con el espíritu de la Nación en su proceso actual de desenvolvimiento y de progreso.

No han de despreciarse las especulaciones sobre los graves y acaso insolubles problemas de la vida; sobre el origen y la esencia de las cosas; pero en ningún caso ha de remontarse el vuelo tan alto, que olvidemos las necesidades de la hora presente, las exigencias de la vida real, las condiciones de la acción, la disciplina mental y física necesarias para la lucha y para obtener la victoria.

Todo eso entra en el ideal moderno y todo eso debe encontrarse en la organización de la Universidad *y en el ambiente de la vida universitaria.*

El Proyecto que estudio está dentro de ese orden de ideas, que es el mismo en que me encuentro colocado de muchos años atrás. En cuanto de mí ha dependido,—como simple profesor,—propendí siempre á armonizar esas dos tendencias en la enseñanza de la Economía Política, de las Finanzas y del Derecho Administrativo. He publicado en

un folleto cómo hacía sus cursos de Económica el doctor Francisco Lavandeira, á quien tuve la dicha de contar por maestro en esta Universidad y que fué gloria del civismo y de la cátedra al mismo tiempo. He tratado siempre de ajustarme á sus procedimientos, que resultan ser los mismos que empleó el Padre de la Ciencia y que han continuado empleando los más notables y reputados economistas modernos.

La reforma que el Proyecto indica es parcial, y habría que encuadrarla dentro de una revisión general del plan de estudios de la Facultad. En correspondencia con las ideas expuestas, habrá que retocar dentro de poco el plan de estudios de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, saliendo, *probablemente*, del período de cinco años.

Está iniciada y en tramitación la reforma de algunos programas.

El de la Filosofía del Derecho denuncia la huella profunda de las doctrinas spencerianas. Pero no hemos de quedarnos ahí, cuando, en alguna parte, como en el prólogo de *Beneficencia*, el mismo gran filósofo encuentra una falla á su teoría de la evolución; cuando los contemporáneos del ilustre maestro, ú otros que han venido después, sugieren nuevos aspectos, criterios nuevos ó diseñan otros senderos, proyectando viva luz y buscando afanosamente la aplicación de las doctrinas de la evolución como una piedra de toque de la bondad de las mismas, ó como control de la experiencia en las múltiples relaciones de la vida. Los principios fundamentales del Derecho buscan necesariamente los moldes de su aplicación en todo orden de manifestaciones de la actividad jurídica. Habrá que examinar si esta nueva orientación es la que realmente conviene á una enseñanza que, si ha de mantenerse dentro de los límites actuales, puede degenerar en exclusiva, sin el lastre equilibrante de la enseñanza histórica del Derecho y de las instituciones y formas de relación jurídicas que convienen á las más importantes ramas del Derecho.

El Derecho Romano resulta una asignatura en crisis. Se tiende á limitarla cada vez más. El plan nuevo de su enseñanza ha sido tratado en varias revistas, y sin desconocer la importancia del estudio,—valdría la pena de investigar, si, separando lo que de aquel derecho es hoy derecho viviente nuestro, incorporado en nuestros Códigos,—pudiera convertirse lo demás de los programas de las Facultades, - en un estudio social, tan comprensivo y sintético como fuese posible;—en un estudio de las condiciones, de las costumbres é instituciones romanas, de las condiciones económicas y jurídicas del pueblo romano.

Se ha dicho que Savigny operó el renacimiento científico del Derecho Romano; las compilaciones de Justiniano han aparecido bajo un nuevo aspecto, recobrando su primitiva fisonomía. Pero con todo

los últimos estudios históricos y jurídicos han hecho decir á Ihering que hay abuso en todo ese andamiaje de abstracciones y que no debe perderse de vista *la necesidad de estudiar en las aspiraciones del medio social la encarnación de los principios y las reglas del derecho.*

Hay una disparidad, cada día más profunda, entre las teorías que surgen de los intérpretes romanos y las condiciones de la vida jurídica moderna. La explicación de esto se encuentra en el hecho de la aplicación de un sistema jurídico modelado sobre la civilización romana,— á una sociedad profundamente distinta por su estructura económica y política, por las condiciones de su vida moral é intelectual. Hay una riquísima bibliografía que denuncia la necesidad de orientar el estudio del Derecho Romano sobre otros modelos que los corrientes en cas todas las Facultades de Francia, de España y de América.

El Derecho Romano,—sin irreverencia alguna,—es una parte muy interesante de la *Historia del Derecho.* Y la creación de esta cátedra de *Historia del Derecho* haría inútil la creación de otra, tantas veces propuesta, de *Legislación comparada.* Ésta entra por completo en el campo de la historia, como lo demuestra el profesor Altamira, siendo una de las cuestiones de la Historia del Derecho la de las diferencias nacionales en las instituciones de Derecho, y por tanto también las analogías y semejanzas, imitaciones é influjos de todo orden. Y aunque se considerase la Legislación comparada como ciencia crítica, la Historia del Derecho no puede prescindir de esa función, desde que la experiencia histórica del Derecho no es otra cosa que un producto, un reflejo, una condensación de conceptos dominantes del Derecho en un tiempo y lugar determinados.

Se indicará en otra ocasión la necesidad de retocar ese plan de enseñanza, eliminando varios temas, sustituyéndolos por otros é *introduciendo el estudio de las fuentes del Derecho Español,* que ya presentan buena información en la literatura histórica moderna, *como deberá introducirse el estudio de la historia del Derecho Francés,* ó de la codificación napoleónica, que, con el Derecho Metropolitano, forman las dos grandes corrientes jurídicas en que se han alimentado estos pueblos. Algo muy interesante y original como material jurídico podremos presentar también, con el cuño nacional en un curso de Historia del Derecho.

Mi propósito es esbozar aquí algunas consideraciones que someto desde luego á la consideración de todos los que especialmente se consagran á estos estudios Y mi deseo más vehemente es que estos temas se discutan con el mayor detenimiento, de manera que, cuando se formalice el proyecto de reforma del Plan de estudios, estemos todos en condiciones de pronunciarnos sobre él sin pérdida de tiempo.

Podría continuar haciendo indicaciones análogas sobre la enseñanza de otras ramas de Derecho. Pero de algunas, como el Derecho Constitucional, no debo ocuparme, porque están sometidas á concurso y en el programa de éste se contiene una memoria especial sobre programa y método de enseñanza.

Respecto de otras asignaturas dejo hecha alguna mención y estoy trabajando en la renovación de sus programas, como ocurre con la Económica y las Finanzas; y respecto de otras, se puede aplazar el estudio detenido para cuando se presente el proyecto sobre plan de estudios.

Ahora, lo que principalmente interesa es dejar consignada la salvedad de que el Proyecto en trámite responde solamente á una reforma parcial y obliga á abordar un estudio de conjunto, que no tardará en presentarse, como que aguarda tan sólo la sanción del Proyecto en trámite ante el Cuerpo Legislativo sobre facultades del Consejo Universitario.

Pasando ahora á la parte especial de este Informe y concretando mi dictamen como Decano, diré: que hay efectivamente conveniencia en incluir en el programa de Procedimientos Judiciales una parte interesante del Procedimiento Comercial, que hoy se estudia conjuntamente con el Derecho sustantivo en el aula de Derecho Comercial, como ocurre con el Procedimiento de Quiebras.

Hecha esa separación, se estudiaría sin interrupciones inconvenientes, *toda la materia de fondo*, conservando la unidad de doctrina ó criterio, y la armonía de conjunto; y á su vez reportaría esas mismas ventajas la enseñanza de los Procedimientos Judiciales.

Hay otros fundamentos para distribuir esta materia en tres años.

Serían éstos: En el primer año se daría mayor extensión á los temas interesantísimos sobre *Organización Judicial* y á la exposición de los *Principios fundamentales del Derecho Procesal*, de manera que los estudiantes puedan entrar en un breve examen comparado de las instituciones judiciales, en la filosofía de las actuales y en la determinación de un criterio que sirva después de guía en los estudios posteriores y en la experiencia profesional.

La reforma proyectada permitiría separar del programa de primer año de Procedimientos Judiciales algunos juicios especiales, dejando toda la materia del juicio ordinario para ser desarrollada con la amplitud conveniente. Consultados los dos profesores que enseñan los Procedimientos, doctores De-María y Freitas, han indicado las materias que podrían eliminarse del primer año para trasladarlas al segundo. De éste se eliminaría todo el procedimiento penal para pasarlo al tercer año. Se completaría ese segundo año con las materias que se to-

man del primero; con el Procedimiento de Quiebras; con algún otro especial; y se formaría el tercer año con el ya mencionado Procedimiento Penal, con algunas nociones sobre el procedimiento militar y con el que corresponde á algunas materias conexas, ó con algunos procedimientos especiales que apenas si se dan hoy muy sumariamente en otras cátedras de Derecho y que son de práctica cuotidiana en el foro.

Aquí se indican lineamientos generales. Y una vez que legalmente se pudiera aceptar el plan, se haría una distribución lógica y proporcionada.

Es de tenerse muy en cuenta que esa distribución en tres años tendería á facilitar al estudiante el aprendizaje. Le permitirá estudiar con mayor descanso lo que hoy estudia apresuradamente en dos años escolares; y adquiriría nociones sobre ciertos procedimientos que el abogado no puede ignorar como tal, y que además son para él nuevas fuentes de remuneración.

Pero encuentro que todo esto necesita combinarse con lo que dispone el artículo 4.º de la ley de 11 de julio de 1902, que dice así: «Amplíanse las pruebas de los cursos de Práctica Forense con un examen que se rendirá *al finalizar el segundo curso de esa asignatura*, examen que consistirá en la redacción de dos piezas judiciales propuestas por la mesa examinadora y para cuya preparación se dará el término de dos horas, debiendo los examinadores interrogar después al examinando sobre los trabajos ejecutados y puntos variados de Procedimientos Judiciales y Práctica Forense durante una hora».

De esta disposición legal surge una dificultad para la división de la Práctica Forense en tres cursos. La ley se colocó en el caso de que el segundo curso de Práctica correspondía con el final de la carrera y sustituyó con esa prueba especial la del examen general que quedó abolido.

¿Cómo se haría ahora para organizar un tercer curso de Práctica?

Este debería, en buena lógica, corresponder al último del plan de estudios y tendría el mismo carácter de prueba final que por la ley se ha atribuído al segundo año.

¿Es posible esto sin reformar la ley citada de 1902? Es lo que debe ante todo resolver el Consejo.

¿Cómo se conciliaría un segundo curso de Práctica en el cuarto año de estudios y en las condiciones de la ley,—con un tercer curso de Práctica en el quinto año, que supone deberá ser el año complementario de la total enseñanza de la Práctica?

Esa es la principal dificultad á salvar; pero no es la única, ni es insoluble.

La enseñanza de la Práctica Forense debe armonizar con la de los Procedimientos Judiciales. Ya que no se pueda dividir la Práctica en

tres cursos, ¿no convendría distribuir los Procedimientos en tres años, dejando los dos cursos de Práctica que hoy existen, y reglamentar la Práctica en los juzgados, que sería simultánea con los dos cursos de Práctica? El Consejo lo dirá.

El Memorándum abunda en fundamentos para justificar la necesidad de la Práctica en los juzgados. El ensayo que de esa enseñanza se ha hecho fué de resultados lisonjeros, como ya se vió en el corto tiempo de que se dispuso para realizarla en el año pasado. En tal concepto y dada la cooperación que nos ofrecen los magistrados, podría procederse á la reglamentación de esa práctica en juzgados y tribunales y dejar para más tarde la distribución de la Práctica en tres años.

El Proyecto sugiere otras observaciones del punto de vista de su ejecución.

Obligaría á crear dos cátedras: una de Procedimientos Judiciales y otra de Práctica Forense.

Encaremos esto del punto de vista legal y financiero.

La creación de empleos no está dentro de nuestras facultades, ni de las del Poder Ejecutivo; y no me parece que el artículo 6.º de la ley del Presupuesto vigente autorice para esa creación; siendo por otra parte muy estricto el artículo 3.º.

Pero, en fin,—observaré que están *dotadas* en el Presupuesto dos cátedras de Procedimientos Judiciales y una de *Práctica.*

Funciona otra, creada *sin dotación especial* y desempeñada honoríficamente por el doctor don Martín Berinduague. El presupuesto nuevo permite atenderla con el sobrante de rentas que resulte en el Presupuesto de la Universidad.

En cuanto á la nueva cátedra que se proyecta para el 3.er curso de Procedimientos Judiciales, podría encargarse de ella al actual catedrático de Práctica Forense doctor Eduardo Brito del Pino, cuya competencia es notoria, pues desempeñó antes la cátedra en propiedad; ó podría distribuirse la materia en la forma que se juzgue más conveniente.

No habría en el importe del presupuesto alteración alguna, aunque fuera forzoso dejar todo en interinato: la cátedra de tercer año, su dotación y su provisión, á la espera de que se incluyeran las dos primeras en el presupuesto.

Además, resulta que según el plan propuesto debería reglamentarse la *Práctica Forense,* poniéndola bajo la inspección de los jueces; también *se propone que esas clases se provean de preferencia con magistrados.* Éstos, no pueden asumir al mismo tiempo otras funciones como *empleados públicos;* y, como catedráticos investirían este carácter que por ley es incompatible con el cargo de juez.

Se podría observar que en rigor no se requeriría la creación de un

nuevo empleo para la enseñanza de la *Práctica*, y que bastaría *encargar honorífica y provisionalmente de esa enseñanza á dos magistrados de los que han hecho á la Universidad ofrecimiento* de sus servicios para dirigir los trabajos ó ejercicios que esa asignatura comprende.

¿Bastaría esta resolución para obviar las dificultades apuntadas? Creo que sí, pues se ha practicado otras veces en casos análogos y no se ha objetado nunca.

El artículo 12 del Código de Procedimiento Civil establece la incompatibilidad del cargo de juez con el ejercicio simultáneo de cualquier otro empleo público.

Si se resolviera que el *Proyecto* puede conciliarse con el artículo 4.º de la ley de 11 de julio de 1902, se podría buscar por otros medios, ó en otra forma su realización, y se aprovecharía entonces la indicación que acabo de hacer. No se nombraría propiamente un catedrático nuevo de Práctica con las condiciones del verdadero empleado público, sino que de una manera honorífica y provisional se encargaría de la dirección de los trabajos y ejercicios correspondientes á una parte del curso de Práctica Forense, á dos de los magistrados que han ofrecido su concurso á la Universidad; sin alterar, por supuesto, la situación del doctor Berinduague, acreedor á nuestras mayores consideraciones por su competencia, su dedicación y sus servicios en otras tareas universitarias.

El doctor Brito del Pino, como catedrático titular de Práctica Forense, podría atender interinamente el nuevo curso de tercer año de Procedimientos Judiciales, con el sueldo que como tal catedrático de Práctica tiene asignado.

Confieso que esta solución no sería estrictamente regular, ó no puede serlo mientras el Presupuesto no cree y dote las cátedras para el tercer curso de Procedimientos Judiciales y de Práctica Forense.

Pero dejando esta última de lado, podría implantarse la reforma haciéndose, como queda indicado, la enseñanza de un tercer curso de Procedimientos Judiciales.

El Consejo resolverá sobre estos particulares lo que estime más conveniente, teniendo presente que por la ley le incumbe la distribución de las materias dentro del plan de los estudios superiores, y que la ley de 11 de Julio de 1902 sólo ha establecido una limitación en cuanto á Práctica Forense.

Las otras observaciones se refieren á los derechos de matrícula y examen que la división por años vendría á recargar.

Pero á este respecto habría dos soluciones: una, la de no exigir en general el pago de los derechos en una sola vez, dividiéndolos en todos los casos, en dos cuotas, tanto para la matrícula como para el examen.

La otra solución, tendría en vista que se trata de un interinato, y

por lo mismo, se podría aplazar la aplicación de esas nuevas cuotas hasta que se normalice ese régimen, por lo menos en cuanto á la Práctica Forense.

El Consejo optará por la solución que juzgue más legal y equitativa, respecto de las nuevas cuotas y de la forma de pago.

He dejado para lo último la observación que se refiere al tiempo en que se desarrolla el plan de estudios de la Facultad. Este debe ser de 5 años según la ley.

Según el Proyecto, tendríamos en el tercer año seis materias en vez de cinco; y en el quinto año, cinco materias en vez de cuatro que ahora existen.

Noto que si se pasara al 3.er año del plan de estudios de la Facultad el 1.er curso de Práctica Forense, habría que anticipar el estudio del 1.er curso de los Procedimientos Judiciales, pues, dado el nuevo carácter que va á imprimirse á esas asignaturas, conviene que la *Práctica* se haga en un curso inmediato de aplicación

En el plan actual de estudios se sigue ese orden.

Si se pudiesen simultanear las dos enseñanzas siguiendo un paralelismo cercano, podrían quedar las dos materias en el mismo año; pero dudo que pueda lograrse esa simultaneidad sobre la base de una división apropiada de las materias correspondientes al 1.er año de Procedimientos y al 1.o de Práctica, á no ser que la parte de Práctica Forense correspondiente al 3.er año se desarrollara en poco tiempo, al finalizar el año.

Habrá, pues, que empezar el estudio de los Procedimientos, anticipándolo en algunos meses para no perturbar el plan de enseñanza del Derecho Civil que debe preceder al de los Procedimientos, en cierta medida ó extensión, como resulta en el plan vigente.

Así no se saldría del período de cinco años.

Si bien hay que estudiar Derecho Civil antes de empezar Procedimientos, eso no se refiere *á la totalidad de las materias;* y lo propio puede ocurrir con la Práctica Forense.

Sería indudablemente muy ventajoso, una vez establecidos los tres años de Procedimientos Judiciales, que el 3.er curso de esta asignatura pudiera armonizar ó se siguiera simultáneamente con el 3.o de Práctica, y que la prueba final de esta asignatura se diera como lo ha establecido la ley. Pero ya he dicho que esta reforma tan ventajosa debe armonizarse con el artículo 4.o de la ley mencionada; ya se divida el 2.o curso en un período de dos años, ó ya se adelante una parte del primer curso de Práctica, haciéndolo en el 3.er año de Derecho.

Es esa la principal dificultad que debe orillarse, y en el concepto de que se puede subsanar propongo la aceptación en principio del Proyecto del señor Rector, declarando la conveniencia y la necesidad

de los tres primeros artículos; pero declarando al mismo tiempo que será necesario modificar los artículos propuestos, teniendo en cuenta las soluciones que el Consejo dé á las dificultades que quedan indicadas.

Opino que puede y debe reglamentarse la Práctica Forense en los juzgados, bajo la dirección de los jueces respectivos, como propone el artículo 3.º del Proyecto.

Saludo atentamente al señor Rector.

C. M. de Pena,
Decano.

Montevideo, febrero 19 de 1905.

AMPLIACIÓN DEL PRECEDENTE INFORME

En conferencia celebrada con el señor Rector hemos discutido las soluciones que, sin contrariar la ley de 11 de julio de 1902, ni la colocación de materias en el plan de estudios, pudieran establecerse para solucionar las dificultades apuntadas en el precedente Infome.

Hemos arribado á las siguientes conclusiones:

a) Que el artículo 1.º del proyecto sólo requiere una pequeña modificación en sus términos, indicando que la enseñanza de los Procedimientos Judiciales se hará según corresponde á la índole práctica de la materia y en los años 3.º, 4.º y 5.º de los estudios de Derecho.

b) El artículo 2.º, que se refiere á la Práctica Forense,—para armonizar con la ley de 11 de julio de 1902 dispondrá que: «El *1.er curso* de Práctica Forense durará trece meses distribuídos así: cinco meses del curso se harán al final del 3.er año de estudios de la Facultad, y los ocho meses restantes del 1.er curso se harán en el 4.º año de estudios.»

El 2.º curso de Práctica Forense se hará, como dispone la ley de 11 de julio de 1902, en el 5.º y último año del plan de estudios de la Facultad.

De esta manera se eliminan los inconvenientes apuntados, y se podrán simultanear los cursos de 1.er año de Procedimientos Judiciales y de Práctica Forense en la parte que correspondería enseñar en el 3.er año del plan de estudios.

c) El artículo 3.º se puede votar como está, según se demuestra en el Informe.

d) El artículo 4.º debe ser eliminado, como se indica en el Informe.

e) Por resolución separada podrían aceptarse los ofrecimientos que han hecho dos señores magistrados y encargárseles de dirigir honorífica y provisionalmente los trabajos y ejercicios correspondientes á una parte del curso de Práctica Forense, sin que por ese encargo asuman legalmente el carácter de empleados.

f) También podría resolverse sin dificultad, como se indica en el Informe, que el actual catedrático de 1.er año de Práctica Forense pase á desempeñar interinamente el cargo de catedrático de 3.er año de Procedimientos Judiciales, con el sueldo que le corresponde como catedrático titular de Práctica Forense

g) La distribución de las materias que corresponderán en adelante á los tres cursos de Procedimientos Judiciales y á los dos de Práctica Forense será arreglada por el Rector y el Decano, oyendo previamente á los catedráticos y encargados honoríficos y provisionales.

h) Debe también resolverse sobre los derechos de matrícula y de examen, notando que por la solución propuesta respecto de la *Práctica*, ésta queda reducida á dos cursos, y no cabe alteración en los derechos que actualmente se pagan.

En cuanto á los derechos correspondientes á los cursos de Procedimientos Judiciales, el Consejo adoptará la resolución que juzgue más acertada.

Queda un tema interesante: ¿desde cuándo y para quiénes es obligatoria de inmediato esta nueva distribución de materias?

El Consejo lo resolverá teniendo en cuenta sus facultades propias y el artículo 7.º de la ley de 25 de noviembre de 1889.

Sírvase el señor Rector tener por ampliado el Informe.

C. M. de Pena,
Decano.

Montevideo, febrero 25 de 1905.

El Consejo de Enseñanza Secundaria y Superior, en su sesión última, ha sancionado el siguiente proyecto:

1. Los Procedimientos Judiciales se dividirán en tres cursos, debiendo darse á su enseñanza el carácter práctico que le corresponde. Esos cursos se distribuirán en los años 3, 4 y 5 de los estudios de Derecho.

2. El primer curso de práctica durará trece meses, distribuídos así: los primeros cinco meses al final del tercer año de estudios de la Facultad, y los ocho restantes al final del cuarto año. El segundo curso se hará en el 5 año.

3. Los estudiantes de Práctica Forense estarán obligados á hacer práctica en los juzgados bajo la dirección de los jueces respectivos y con sujeción á los reglamentos que dictarán estos, de acuerdo con el Decano y el Rector.

4. La distribución de las materias que corresponderán á los tres cursos de Procedimientos Judiciales y á los dos de Práctica Forense, será arreglada por el Rector y el Decano, de acuerdo con los profesores.

5. Solicítese la aprobación del Poder Ejecutivo, á fin de que la reforma contenida en este proyecto sea aplicada en el próximo año escolar.

EDUARDO ACEVEDO,
Rector.
Juan Andrés Ramírez,
Secretario General.

Resolución sobre «El Garrapaticida»

Publicamos á continuación la primer nota del doctor Solari al señor Rector de la Universidad respecto al «Garrapaticida», y el informe del doctor Scoseria, omitidos en la publicación de los ANALES del número anterior.

Montevideo, septiembre 8 de 1904.

Señor Rector de la Universidad Mayor de la República, doctor don E Acevedo.

Con fecha 15 de abril de 1903, solicité autorización del H. Consejo Universitario para efectuar los gastos que originara la preparación de una fórmula garrapaticida que, después de haber sido experimentada en el Instituto con buenos resultados, me proponía en ayar en las condiciones de la práctica, bañando en gran escala animales vacunos invadidos por la garrapata.

Cumplo ahora con el deber de llevar á conocimiento del H. Consejo, el resultado de dichos ensayos que han sido practicados en los establecimientos que los señores R. Hughes y T. Bruce, poseen en Paysandú y Soriano respectivamente.

El año pasado fueron bañados en esos establecimientos alrededor de 4,000 animales vacunos, y en el corriente año 17,000 con el éxito más satisfactorio.

La fórmula que he empleado es un compuesto de arsénico, seme-

jante á las que se han propuesto y aplicado para la destrucción de la garrapata, en Estados Unidos, Australia y Sud Africa.

Hasta ahora nada se ha encontrado que sea preferible para ese objeto, á los preparados arsenicales.

He ensayado en el Instituto la mayor parte de los específicos existentes en el comercio, y que se recomiendan como garrapaticidas: Polvos de Cooper, Pasta 4 Caballos, Loción de Irlanda, Fluido Litle, Tick-Killer, Pasta Buchanán, Extracto de Tabaco, Sarnol y Garrapatol.

Unos son productos de uso corriente como sarnífugos, y otros especialmente preparados para matar la garrapata.

Entre ellos los que contienen arsénico son los mejores, en tanto que los desprovistos de esa sustancia ó son del todo inactivos, ó bien si destruyen la garrapata lo hacen á costa de serios inconvenientes y por efecto de la presencia de las sustancias aceitosas que entran en su composición, y que quedan sin emulsionar una vez preparado el baño.

Sin embargo, no hay que creer que todos los específicos arsenicales dan satisfactorios resultados como garrapaticidas, y en último término muy pocos son los que poseen esa cualidad.

En cuanto á la eficacia de la fórmula que he combinado, puedo decir fundadamente que iguala al Sarnol, tomando como término de comparación este garrapaticida, porque ha sido adoptado por el Departamento de Ganadería Argentino que lo considera el único de resultados satisfactorios. Esta afirmación es, á mi juicio, errónea, desde que he podido comprobar en mis ensayos que alguno de los específicos comerciales antes citados, también se le equipara desde ese punto de vista.

Nuestro preparado se diferencia en particular de los demás que hay en el comercio, por la forma de su presentación. Su actividad é inocuidad, con las ventajas que pueda presentar en su aplicación, proceden de un conveniente dosaje del agente activo, así como de la naturaleza, cantidad y apropiada asociación de las sustancias coadyuvantes.

La comprobación de los resultados expuestos obtenidos con nuestra fórmula, así como la apreciación de su valor comparativo con otros similares, puede obtenerse sometiéndola á estudio de la Comisión de Estudios de Específicos Garrapaticidas, designada por el Ministerio de Fomento.

Si el dictamen de la Comisión fuera favorable, dicha fórmula podría ser aprovechada con ventajas por el Ministerio de Fomento; en la aplicación de las medidas de policía sanitaria que se requieran para combatir la introducción y propagación de la garrapata en el país.

Por último, me permito indicar que habría conveniencia en intro-

ducir en el comercio esa fórmula, cuyo reducido costo contribuirá á facilitar el empleo de los baños garrapaticidas, sin contar conque podría resultar de ahí también una fuente de recursos para el Instituto.

Creyéndome inhibido de entrar en otras consideraciones al respecto, y en la convicción de que el H. Consejo adoptará la más acertada resolución en las cuestiones que surgen del contenido de esta nota, me es grato saludar á V. S. con toda consideración.

F. Solari.

Señor Rector:

La precedente nota del señor Director del Instituto de Higiene trae á la consideración del H. Consejo una cuestión sumamente importante, cual es la de resolver á quien corresponde la propiedad de un descubrimiento ó mejora de invento que es el resultado de estudios practicados por el doctor Solari en su carácter de Director del Instituto de Higiene y con los elementos que al efecto le han sido facilitados por la Universidad.

Desde que se hizo cargo de la dirección del Instituto, el doctor Solari se ha preocupado siempre del estudio de las enfermedades del ganado, y especialmente de la epizootia que más estragos causa en el bovino: de la tristeza ó fiebre de Texas ó malaria bovina.

Es sabido hoy y ha sido perfectamente comprobado también en nuestro Instituto, que el agente trasmisor del microorganismo productor de aquella enfermedad es la garrapata,y esta constatación ha hecho consistir toda la profilaxia de la tristeza en una campaña de destrucción contra la garrapata.

Todos los pretendidos descubrimientos de sueros y tratamientos preventivos han sido hasta hoy ineficaces; sólo se ha conseguido éxito alguno empleando la sangre de animales inmunizados naturalmente por su ataque anterior.

Por eso en Estados Unidos y en todos los países ganaderos se ha circunscrito la policía sanitaria á establecer con carácter obligatorio la extinción de la garrapata.

El «Bureau of Animal Industric» del Departamento de Agricultura de Washington es la corporación técnica que ha ensayado mayor número de productos destinados á destruir la garrapata, y si bien declara, como resultado de sus estudios, que los únicos éxitos han sido obtenidos con los preparados de arsénico, el jefe de la misma en uno de sus informes afirma que hasta ahora no hay ningún preparado que dé resultados enteramente satisfactorios.

En la República Argentina se ha creado casi un verdadero mono-

polio á favor de determinado específico: el Sarnol Triple declarado único eficaz por la Dirección de Ganadería, y se ha pretendido obtener su adopción en nuestro país con igual declaración.

Los estudios realizados por el doctor Solari en nuestro Instituto confirman los resultados obtenidos en Estados Unidos: de los garrapaticidas ensayados, sólo tienen alguna eficacia los que son preparados á base de arsénico. El mismo Sarnol Triple que se presenta como producto á base de hidrocarburos, compuesto obtenido después de largos años de estudios é investigaciones frecuentes, es también un preparado arsenical.

Como resultado final de estos estudios el doctor Solari ha llegado á obtener una preparación que á su juicio tiene ventajas sobre los preparados similares, pues su eficacia no es inferior á la del Sarnol y su forma de presentación en barras análogas á la del jabón, unida á la inocuidad y actividad que resultan del conveniente dosaje del principio activo y de la naturaleza y proporción de los demás componentes, harán más fácil y eficaz su empleo.

El doctor Solari al dar cuenta de estos trabajos hace notar que habría conveniencia en controlar los resultados por él obtenidos, sometiendo su fórmula á la Comisión de Estudios de Específicos Garrapaticidas nombrada por el Ministro de Fomento, á fin de que ella aprecie el valor del preparado, comparándolo con otros similares.

Si el dictamen de la Comisión fuera favorable, dice el Director del Instituto, el Ministerio de Fomento tendría á su disposición una fórmula eficaz para la aplicación de las medidas de policía sanitaria, y termina recordando que la introducción de su preparado en el comercio podría ser una fuente de recursos para el Instituto que dirige.

Aquí surge la cuestión que enunciaba al principio de este informe. La venta de la preparación aludida puede ser una fuente de utilidades pecuniarias, ¿á quién corresponden estas utilidades?

El doctor Solari procediendo con la delicadeza y el desinterés con que ha procedido siempre, presenta á la Universidad el fruto de sus trabajos y se atendrá á lo que ella resuelva. Pero yo entiendo que la Universidad no debe abusar de esta generosidad. La fórmula garrapaticida que ha combinado el doctor Solari es el fruto de su inteligencia y de su trabajo, y como tal le pertenece indiscutiblemente, pues al asumir la dirección del Instituto no ha hecho renuncia ni tácita ni expresa de los derechos que tiene todo hombre á usufructar su trabajo intelectual.

Yo sé bien que la Universidad ha facilitado generosamente al Director del Instituto todos los medios necesarios para llevar adelante sus experiencias, y esto quizá le diera algún derecho para exigir una participación mayor ó menor en las utilidades que pudieran resultar de la venta del producto en cuestión y para la fijación de un precio

mínimo para los servicios públicos. Pero la Universidad no debe hacer valer esos derechos, si los tuviere; debe esperar que ellos le sean reconocidos por quien debe agradecer la ayuda eficaz que le ha permitido alcanzar la meta deseada.

La Universidad al facilitar sus bibliotecas, museos, gabinetes y laboratorios para los trabajos de investigación de sus profesores, no lo hace con fines de lucro sino como medio de servir los intereses generales de la sociedad y de estimular la cultura científica fomentando la iniciativa individual hacia los trabajos de laboratorio, pues para ella debe ser compensación suficiente, el honor que aquellos trabajos é investigaciones reflejan sobre el país.

Los estudios sobre específicos garrapaticidas efectuados en el Instituto de Higiene hacen completa luz en esta cuestión, demostrando cuál es el principio activo á que deben su acción los específicos empleados; aún aquellos que se reputan y expenden como preparaciones originales, resultado de descubrimientos científicos, reportan un gran beneficio á la ganadería, que podrá disponer de un producto tan eficaz como el mejor y á más bajo precio, y libertar á nuestras autoridades sanitarias de la tutela que importaría la adopción obligatoria de un producto extranjero de composición ignorada.

Estos resultados deben ser suficiente compensación para la Universidad. Los beneficios que puedan resultar de la explotación industrial de la fórmula ideada deben ser propiedad de su autor.

Entre nosotros, donde la ciencia pura no da para llenar las necesidades de la vida y donde el funcionario público no tiene asegurado ni siquiera un honesto retiro, es necesario premiar de alguna manera á los que se consagran exclusivamente á las funciones de un cargo público, abandonando por completo el ejercicio de una profesión lucrativa. Y este es el caso del doctor Solari.

En mérito de las consideraciones que brevemente he expuesto y que ampliaré si fuere necesario al tratarse el asunto ante el Consejo, propongo que en contestación á la precedente nota se manifieste al señor Director del Instituto que el H. Consejo se ha enterado con satisfacción del éxito de sus estudios sobre destrucción de la garrapata, y espera que ellos serán pronto dados á la publicidad, y en cuanto á la fórmula garrapaticida de cuya preparación se da cuenta, el Consejo declara que ella pertenece exclusivamente á su autor, á quien corresponde resolver acerca del destino que haya de dársele.

Tal es la opinión que tengo el honor de someter á la ilustrada consideración de V. S. y del H. Consejo.

Saludo á V. S. atentamente.

J. Scoseria.